

T
331.6
80E
k
1997



**KEBIJAKSANAAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING
DI PERUSAHAAN - PERUSAHAAN
DI KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SEMARANG DAN
KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SALATIGA
(SUATU TINJAUAN KEBIJAKSANAAN PUBLIK)**

**Disusun dalam rangka memenuhi persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

Titi Herwati Soeryabrata, SH

**PROGRAM PASCASARJANA (MAGISTER) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

1997

**KEBIJAKSANAAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING
DI PERUSAHAAN - PERUSAHAAN
DI KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SEMARANG DAN
KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SALATIGA
(SUATU TINJAUAN KEBIJAKSANAAN PUBLIK)**

Oleh :

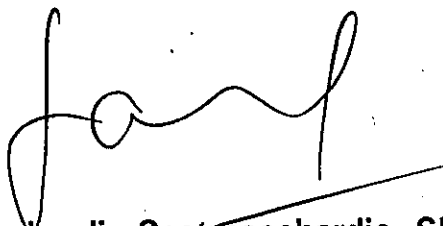
Titi Herwati Soeryabrata, SH
NIM : B. 002.93.0042

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal : **18 Pebruari 1997**

Tesis ini telah diterima sebagai persyaratan
untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum Humaniora

Semarang,

Disetujui Pembimbing



(Prof. Soehardjo Sastrosoehardjo, SH)

Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana
Bidang Ilmu Hukum UNDIP



(Prof. H. Poerwahid Patrick, SH)

K A T A P E N G A N T A R

Pertama - tama perkenankanlah penulis memanjat-kan puji dan syukur kehadirat Tuhan yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang yang telah memberikan kekuatan dan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Melalui kesempatan yang sangat besar artinya bagi penulis perkenankanlah pula terima kasih yang sebesar - besarnya penulis haturkan kepada :

1. Prof. Soehardjo Sastrosuehardjo, SH selaku Dosen Pembimbing yang dalam kesibukan dan dengan kesabaran telah meluangkan waktunya untuk membimbing penulis menyelesaikan tesis ini sebagai tugas akhir Program Pascasarjana (Magister) Ilmu Hukum Universitas Diponegoro;
2. Bapak Prof. Poerwahid Patrick, SH selaku Ketua Program Pascasarjana (Magister) Ilmu Hukum Universitas Diponegoro beserta staf yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti Program Pascasarjana;

3. Bapak Drs. Soejanto selaku Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, Bapak Soemario selaku Ketua Yayasan Pembina Pendidikan 17 Agustus 1945 Semarang, Bapak Wiwiek Wibowo, SH.MS. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang beserta staf dan juga Bapak Isnanto, SH selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang beserta rekan - rekan staf pengajar tempat penulis bertugas yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti Program Pascasarjana ini;
4. Bapak - Bapak dan Ibu - Ibu, baik secara pribadi maupun selaku institusi yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang selama ini telah membantu kelancaran penulis untuk menyelesaikan tesis ini;
5. Bapak dan Ibu Toeloes Koesoemaboedaja, orang tua penulis, beserta seluruh adik penulis yang telah memberikan dorongan dan doa restu kepada penulis dalam menimba ilmu selama ini;

6. Terakhir, pada tempatnya yang sangat islimes, penulis sampaikan rasa terima kasih dan penghargaan kepada Djoko Noegroho, suami penulis, beserta kembang sepasang buah hati, Aditya Pramodha Kusumawardani dan Dwi Iswara Aruna Yoganindhita yang selama ini telah amat sangat mengalah untuk memberikan kesempatan kepada penulis mengikuti Program Pascasarjana sampai dengan selesai, sehingga terkurangi waktunya untuk mendapatkan perhatian dan kasih sayang dari penulis.

Sungguh sangat penulis harapkan agar bimbingan, bantuan dan semua pengorbanan yang telah diberikan kepada penulis sejak menimba ilmu sampai dengan terselesainya tesis ini mendapatkan pahala dari Tuhan Yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang. Amin.

Sebagai penutup, belapapun sangat tidak sempurna, penulis sangat berharap agar tesis ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan.

Semarang, Januari 1997

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
Kata Pengantar	i
Daftar isi	iv
Abstraksi	vii
 BAB I. Pendahuluan	
A. Latar belakang masalah	1
B. Ruang lingkup permasalahan	12
C. Perumusan masalah	15
D. Tujuan penelitian	17
E. Manfaat penelitian	18
F. Sistematika tesis	19
 BAB II. Kerangka teoritik	
A. Tinjauan umum tentang Kebijakan publik	22
B. Pengertian modal asing, pe - nanaman modal asing, modal dalam negeri dan penanaman modal dalam negeri	39

Halaman

C. Pengaturan penanaman modal asing dan penanaman modal dalam negeri	43
D. Pengertian tenaga kerja asing dan dasar hukum penggunaannya	46
BAB III. Metode penelitian	
A. Cara pendekatan	56
B. Tipe penelitian	57
C. Jenis dan sumber data	57
D. Populasi dan teknik sampling	58
E. Teknik pengumpulan data	61
F. Teknik analisis data	63
BAB IV. Analisis penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan - perusahaan di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotama - dya Daerah Tingkat II Salatiga	
A. Kebijaksanaan Pemerintah dalam peng- gunaan tenaga kerja asing	64
B. Pelaksanaan penggunaan tenaga kerja asing	91

Halaman

C. Pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap tenaga kerja asing	107
--	-----

BAB V. Penutup

A. Kesimpulan	129
B. Saran	134

Daftar kepustakaan

A B S T R A K S I

Tesis dengan judul " Kebijakanaksanaan penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan - perusahaan di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga (suatu tinjauan kebijaksanaan publik) " ini penulis susun dengan tujuan untuk mengetahui dan mempelajari peraturan hukum yang berkaitan dengan penggunaan tenaga kerja asing serta untuk mengetahui dan mempelajari implementasi kebijaksanaan Pemerintah yang berkaitan dengan penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan - perusahaan, khususnya di perusahaan - perusahaan PMA/PMDN.

Berdasarkan tujuan - tujuan tersebut penulis melakukan penelitian dengan menggunakan metode, yang meliputi cara pendekatan, tipe penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan teknik sampling, teknik pengumpulan data dan teknik analisis data.

Untuk menyusun tulisan ini digunakan metode yuridis sosiologis dengan melihat penerapan peraturan penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan - perusahaan PMA/PMDN yang terdapat di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga, yang datanya penulis peroleh secara langsung dari responden, yaitu perusahaan - perusahaan PMA/PMDN, dan secara tidak langsung dengan mempelajari buku - buku yang berhubungan dengan materi tesis.

Setelah data terkumpul, seluruhnya disusun secara sistematis kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif.

Adapun hasil dari penelitian yang penulis lakukan di beberapa perusahaan PMA/PMDN di 2 Kotamadya tersebut, pertama menunjukkan bahwa tenaga kerja asing dipergunakan dengan pertimbangan utama karena modal dan teknologi. Kedua, jumlah tenaga kerja Indonesia yang sudah menggantikan tenaga kerja asing melalui program pendidikan dan latihan sedikit bilamana dibandingkan dengan jumlah tenaga kerja Indonesia yang terdapat di perusahaan - perusahaan tersebut.

Untuk dapat menggunakan tenaga - tenaga kerja asing diperlukan beberapa persyaratan tertentu yang harus dipenuhi, baik oleh perusahaan pengguna tenaga kerja asing maupun oleh tenaga kerja asingnya sendiri.

Setelah semua persyaratan dipenuhi barulah tenaga kerja asing yang bersangkutan dapat dipergunakan di perusahaan.

Terhadap keberadaan dan kegiatan yang dilakukan oleh tenaga kerja asing sejak mereka masuk sampai dengan setelah mereka keluar dari wilayah Indonesia oleh Pemerintah dilakukan pengawasan, yang pelaksanaannya ditugaskan kepada badan / instansi Pemerintah dibawah koordinasi Menteri Kehakiman.

**KEBIJAKSANAAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING
DI PERUSAHAAN - PERUSAHAAN
DI KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SEMARANG
DAN KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SALATIGA
(Suatu tinjauan Kebijakan Publik)**

B A B I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Fenomena yang paling menonjol pada dewasa ini adalah penyebaran ilmu, teknologi dan kebudayaan dari Barat ke seluruh penjuru dunia yang menyebabkan kehidupan manusia menjadi suatu modernitas yang unik dengan masalah - masalah dan ketegangan - ketegangannya yang khas.

Dengan adanya kemajuan di bidang ilmu dan teknologi setiap orang dimanapun berada dapat dengan mudah mengetahui sesuatu yang terjadi di tempat yang lain. Dengan kata lain, seolah - olah dunia sekarang ini sudah menjadi semakin kecil dengan adanya kemajuan ilmu dan teknologi dan karena kecepatan lalu lintas dalam berkomunikasi.

Tersebar nya informasi mengenai ilmu, politik, ekonomi dan lain - lain ke seluruh penjuru dunia yang sekarang ini terjadi terutama karena perkembangan yang cepat dari media massa dalam berbagai bentuknya.

Berbicara mengenai ekonomi, maka ekonomi ini merupakan salah satu aspek yang sangat penting bagi tingkat kemajuan suatu negara, sehingga dapat dikatakan bahwa tingkat kemajuan suatu negara berkaitan sangat erat dengan kemajuan ekonominya.

Pada masa Orde Lama bangsa Indonesia tidak sempat membangun, karena stabilitas dan kondisi ekonomi yang ada pada saat itu sangat memprihatinkan yang disebabkan masih banyaknya tantangan perpecahan yang dihadapi bangsa Indonesia dari dalam negeri.

Memasuki era pemerintahan Orde Baru kondisi tersebut berubah dengan mulainya bangsa Indonesia berpikir untuk membangun dengan titik tolak pembangunan yang berorientasi ekonomi bersamaan pemantapan bidang politik dan keamanan.

Setelah Orde Baru bangsa Indonesia berjuang untuk mewujudkan masyarakat yang adil makmur yang dilaksanakan melalui pembangunan nasional yang diselenggarakan secara konsepsional dengan UUD 1945 sebagai landasan konstitusionalnya. Yang dimaksud dalam hal ini,

terutama adalah Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 UUD 19-45, yang berbunyi sebagai berikut :

Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 :

" Tiap - tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. "

Pasal tersebut diatas mengandung makna yang sangat dalam, karena ini merupakan tugas Pemerintah untuk mengusahakan agar setiap orang yang mau dan mampu bekerja dapat memperoleh pekerjaan sesuai dengan yang diinginkan dan setiap orang yang bekerja dapat memperoleh penghasilan yang cukup untuk hidup layak.

Apa yang diamanatkan ini tidak mudah untuk dilaksanakan, karena jumlah penduduk Indonesia yang besar dengan penyebaran yang tidak merata diikuti dengan tingkat pendidikan dan produktivitas yang rendah mempunyai pengaruh yang sangat besar dalam usaha - usaha pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah. Oleh karena itu, maka kebijaksanaan ketenagakerjaan harus diarahkan untuk memecahkan masalah - masalah ketenagakerjaan yang ada.

Negara Indonesia mengutamakan keadilan sosial, sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945 yang berbunyi :

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan.
- (2) Cabang - cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar - besar kemakmuran rakyat.

Dikuasai oleh negara sebagaimana tersurat dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 tidak berarti bahwa Pemerintah sendiri yang harus menjalankan perusahaan, dalam hal ini penguasaan bisa dilakukan dengan pengaturan atau pengendalian.

Kekuasaan negara sebagaimana disebutkan diatas terdapat pada pembuat peraturan perundang - undangan, sehingga disini pembuat peraturan perundang - undangan harus benar - benar memahami apa yang dikehendaki oleh UUD 1945, yaitu agar peraturan yang dikeluarkan tidak menyimpang dari UUD 1945.

Dalam UUD 1945 " Kesejahteraan sosial " menjadi judul bab bagi sistem perekonomian dimana perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan. 5). Jadi mau diapakan saja perekonomian kita, kesemuanya akhirnya harus bermuara pada kesejahteraan sosial. (Sri - Edi Swasono, 1990 : 13).

Apa yang disampaikan oleh Sri - Edi Swasono ini sama dengan pendapat Ismail Saleh dalam bukunya yang berjudul Hukum dan Ekonomi, sebagai berikut :

" Bagi Indonesia, sistem ekonomi dan hukum mana yang dipakai serta bagaimana korelasi antara keduanya sudah jelas harus bermuara kepada UUD 1945. Sistem ekonomi yang kita terapkan tidak boleh melanggar ketentuan hukum dalam UUD 1945. Namun sebaliknya hukum yang ingin kita terapkanpun tidak boleh pula sampai menghambat perkembangan ekonomi yang diinginkan oleh UUD 1945. "
(Ismail Saleh, 1990 : xiii).

Untuk itu, kebijaksanaan pembangunan yang ditempuh adalah dengan memberikan titik berat pada pembangunan bidang ekonomi dengan pembangunan di bidang-bidang lain yang menunjang pembangunan bidang ekonomi.

Melalui pembangunan nasional yang saat ini memasuki PJP II, Pemerintah terus berupaya untuk mewujudkan apa yang dikehendaki oleh Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 UUD 1945 sebagaimana disebutkan diatas.

Pembangunan nasional ini dilaksanakan disemua aspek kehidupan bangsa yang meliputi aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, dan aspek pertahanan keamanan dengan mendayagunakan seluruh sumber daya yang ada. Demikian kompleks dan multidimensionalnya pembangunan nasional ini, maka dibutuhkan sumber pembiayaan dan sumber

daya yang besar yang dapat dipenuhi dari dalam negeri sendiri seperti diuraikan dimuka, dan dapat pula bersumber dari luar negeri.

Salah satu bentuk sumber pembiayaan dan sumber daya dari luar negeri adalah modal asing yang dapat diperoleh melalui berbagai bentuk penanaman modal, kredit, dan kerjasama internasional.

Sebagai salah satu negara berkembang, sejak tahun 1967 Indonesia mengundang penanam modal asing untuk menanamkan modal di Indonesia. Diundangnya modal asing untuk berperan dalam pembangunan ekonomi ini pada dasarnya ditujukan untuk meningkatkan dan memodernisasikan perekonomian nasional.

Keberadaan modal asing ini tidak terlepas dari adanya tuntutan untuk menyelenggarakan pembangunan nasional yang pada hakekatnya merupakan manifestasi dari cita - cita politik sebagaimana tertuang dengan jelas dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 UUD 1945, yang sekaligus juga merupakan konsekwensi logis dari kemerdekaan yang telah dicapai oleh bangsa Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945.

Pasal 33 UUD 1945 pada prinsipnya mengutamakan kemakmuran rakyat, bukan kemakmuran orang seorang. Ini terlihat dari penekanan yang diberikan didalamnya, bahwa

cabang - cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, sehingga UUPMA yang dibuat dengan berdasar pada Pasal 33 UUD 1945 pun didalamnya menentukan adanya bidang - bidang usaha yang tertutup untuk PMA secara pengusahaan penuh.

Disamping itu bahkan ada bidang - bidang usaha yang menduduki peranan penting dalam pertahanan negara, seperti produksi senjata yang tertutup sama sekali dari modal asing.

Menunjuk pada hubungan antara Pasal 33 UUD 1945 dengan masuknya modal asing, maka disini perlu dipertanyakan apakah kebijaksanaan Pemerintah di bidang penanaman modal betul - betul mencerminkan azas ekonomi yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 ?. Yang kedua, apakah kebijaksanaan penggunaan tenaga kerja asing sebagai akibat dari adanya penanaman modal tidak mengurangi hak yang diberikan oleh Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 kepada warga negara Indonesia ?.

Disamping itu sejauh mana keberadaan penanaman modal dengan tenaga kerja asingnya dapat memberikan manfaat kepada tenaga kerja Indonesia ?. Pertanyaan - pertanyaan ini perlu diajukan sebagai kontrol atas keterlibatan negara dalam perekonomian, dan untuk dapat

menjawabnya harus menghayati makna Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 UUD 1945 lebih dahulu.

Terbukanya hubungan perdagangan internasional, dan didukung oleh kebijaksanaan Pemerintah di bidang penanaman modal, membuka pula kesempatan bagi penanam modal untuk melakukan penanaman modal dalam perusahaan-perusahaan penanaman modal, baik yang didirikan dengan seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh warga negara asing, yang dapat dilakukan baik dengan menanamkan modalnya pada perusahaan yang sudah ada ataupun mendirikan perusahaan baru di Indonesia.

Perusahaan - perusahaan yang menggunakan fasilitas modal asing ini tunduk kepada aturan - aturan hukum yang berlaku di Indonesia. Salah satunya, disatu pihak sesuai dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 tiap warga negara Indonesia berhak untuk memperoleh pekerjaan, walaupun dalam kenyataannya banyak sekali yang belum mendapatkan pekerjaan karena tidak adanya keahlian/ketrampilan yang sesuai.

Dilain pihak, perusahaan - perusahaan penanaman modal memerlukan tenaga kerja ahli/trampil, sehingga dalam hal ini kebutuhan akan tenaga kerja dapat dipenuhi dari dalam negeri maupun luar negeri, atau yang dikenal dengan istilah Tenaga Kerja Asing yang keberadaannya

di Indonesia dilingkupi oleh hukum yang berlaku di Indonesia.

Berkaitan dengan masalah 'ketenagakerjaan' tersebut, setiap manusia sejak dilahirkan mempunyai bermacam - macam hak yang melekat pada dirinya, seperti misalnya hak untuk hidup, hak untuk mempunyai pendapat sendiri, hak untuk bekerja dan sebagainya.

Dalam kaitannya dengan hak bekerja, manusia dimanapun dan pada saat kapanpun mempunyai hak untuk bekerja. Tetapi harus diingat bahwa hak bekerja tidak bersifat mutlak, karena didalamnya terkandung dua substansi, yaitu mempunyai hak dan mempergunakan hak.

Mempunyai hak bekerja tidak berarti dapat mempergunakan haknya itu tanpa memperhatikan kepentingan umum, oleh karena dengan mempunyai hak bekerja melekat pulalah kewajiban - kewajiban yang timbul karena hak itu. Dengan kewajiban - kewajiban itu berarti ia harus mengusahakan kerjasama dengan orang lain dengan berpegang teguh pada peraturan yang berlaku.

Dalam kenyataannya hak yang dimiliki oleh setiap warga negara untuk bekerja tidak selalu diimbangi dengan adanya kesempatan untuk bekerja yang disebabkan oleh adanya bermacam - macam faktor, seperti ketidakseimbangan antara jumlah pencari kerja dengan lapangan

kerja yang tersedia, tidak / kurangnya ketrampilan yang sesuai dengan kebutuhan pasar kerja dan lain - lain. Permasalahan tersebut membawa akibat antara lain : makin besarnya jumlah tenaga kerja yang tidak dapat tertampung di pasar kerja, masuknya tenaga kerja asing, terhambatnya proses alih teknologi dan sebagainya.

Masalah ketenagakerjaan ini memerlukan penanganan yang serius, baik dalam rangka pemanfaatan sumber daya manusia dalam pembangunan maupun dalam rangka peningkatan pendapatan masyarakat melalui kesempatan kerja, yang sekaligus akan dapat menurunkan tingkat pengangguran.

Dalam kaitan antara masuknya modal asing dengan permasalahan ketenagakerjaan yang dihadapi oleh Pemerintah, maka diharapkan modal asing dapat berperan dalam membuka kesempatan atau lapangan kerja bagi bangsa Indonesia, atau dengan perkataan lain agar kesempatan kerja yang tersedia sebanyak mungkin dapat menyerap tenaga kerja Indonesia. Dengan latar belakang itu berarti tenaga kerja warga negara asing harus diatur sedemikian rupa agar keberadaannya tidak mengganggu atau mengurangi kesempatan yang seharusnya dimiliki oleh tenaga kerja Indonesia.

Sehubungan dengan itu, kemudian UU No. 1 Tahun

1967 tentang Penanaman Modal Asing maupun UU No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (selanjutnya akan disebut dengan UUPMA dan UUPMDN) mengizinkan perusahaan - perusahaan yang menggunakan fasilitas modal asing mendatangkan atau menggunakan tenaga kerja asing hanya apabila tidak tersedia tenaga kerja Indonesia untuk keahlian / ketrampilan tertentu.

Kebijaksanaan penggunaan tenaga kerja asing ini mengandung maksud yang lebih dalam, yaitu adanya keinginan agar pada saatnya nanti tenaga kerja Indonesia dapat menguasai teknologi yang dimiliki oleh negara pemodal. Dengan kata lain, pemanfaatan modal asing baik dalam bentuk dana, ilmu pengetahuan dan teknologi, dan keahlian secara optimal akan dapat memperoleh manfaat yang maksimal, sehingga pada suatu saat bangsa Indonesia akan mampu melakukan pemupukan modal, memiliki peralatan / barang modal dan ketrampilan / keahlian secara mandiri.

Bertitik tolak dari uraian diatas, penulis akan melakukan kajian kebijaksanaan publik sehubungan dengan penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan - perusahaan di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga, yaitu dengan menganalisis apakah kebijaksanaan publik yang dikeluarkan

untuk mengatur penggunaan tenaga kerja asing tersebut telah terlaksana sesuai dengan tugas Pemerintah sebagai penyelenggara negara dan pemerintahan, dan bagaimana pula pelaksanaan penggunaan tersebut serta pengawasan terhadap tenaga kerja asing.

B. Ruang lingkup permasalahan

Salah satu permasalahan yang dihadapi negara - negara berkembang dalam meningkatkan pertumbuhan ekonominya adalah keterbatasan sumber dana pembangunan dalam negeri.

Secara ekonomis negara - negara berkembang mempunyai karakteristik dasar yang sama, yaitu pendapatan rendah, laju pertumbuhan penduduk tinggi dan banyak terdapat pengangguran.

Sejarah menunjukkan bahwa pembangunan dan pertumbuhan ekonomi suatu negara berkembang selalu tidak terlepas dari peranan sumber dana dan modal dari luar negeri. Negara yang kekurangan dana antara lain akan meminjam ke negara lain dan sebagainya.

Dihadapkan pada sumber - sumber pembangunan yang serba terbatas, negara - negara berkembang dengan sangat terpaksa akan bertumpu pada usaha - usaha untuk menarik

sumber - sumber pembangunan dari negara - negara maju yang dapat dilakukan dalam bentuk menarik modal asing atau pinjaman luar negeri.

Masa pemerintahan Orde Baru yang dimulai pada tahun 1966 telah membuka cakrawala baru di semua bidang kehidupan bagi bangsa Indonesia yang pada masa - masa sebelumnya selalu disibukkan dalam usaha - usaha untuk mempertahankan kemerdekaan yang telah diperoleh pada tahun 1945, maupun disibukkan dalam usaha untuk mengatasi masalah yang timbul didalam negeri karena adanya golongan - golongan yang berusaha memecah belah persatuan dan kesatuan bangsa, seperti misalnya peristiwa G30S/PKI.

Di bidang ekonomi, melalui UUPMA dan UUPMDN pintu modal asing dibuka, sehingga sejak saat itu arus modal asing mengalir memasuki perekonomian nasional Indonesia.

Masuknya penanaman modal asing ke Indonesia dimaksudkan sebagai pelengkap untuk mengisi sektor - sektor usaha dan industri yang belum dapat sepenuhnya dikuasai oleh pihak pengusaha / swasta nasional karena alasan teknologi, manajemen maupun permodalan. Hadirnya penanam modal asing, juga diharapkan baik langsung ataupun tidak, dapat lebih menggairahkan dunia usaha, serta dapat dimanfaatkan pihak pengusaha / swasta nasional untuk

menembus jaringan pemasaran internasional dan dalam sektor - sektor tertentu kehadiran modal asing diharapkan merupakan media alih teknologi, serta membuka lapangan dan kesempatan kerja bagi bangsa Indonesia.

Sebagai salah satu sumber dana dan sumber daya yang dapat dimanfaatkan dalam pembangunan ekonomi, keberadaan modal asing sudah merupakan kebutuhan yang harus ada bagi negara berkembang. Namun, dari pengamatan sementara nampak bahwa ketentuan hukum yang ada belum mengatur pemanfaatan modal asing secara lengkap dan jelas. Dengan demikian pemanfaatan modal asing beserta segala kegiatan yang terkait didalamnya, seperti penggunaan tenaga kerja asing dan sebagainya dalam pembangunan ekonomi memerlukan pengaturan hukum untuk mengarahkan kegiatannya, sehingga dapat diperoleh manfaat yang optimal bagi kepentingan pembangunan nasional secara keseluruhan.

Untuk mencegah kekaburan arti dari masalah yang akan diteliti, perlu ditentukan ruang lingkup yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti. Hal ini sangat penting untuk menghemat tenaga, biaya, dan waktu dan juga memudahkan penulis dalam memperoleh materi untuk pengolahan data lebih lanjut.

Menurut Sutrisno Hadi, yang dimaksud dengan ruang

lingkup permasalahan adalah :

" Membatasi luasnya dan memberikan fenomena yang tegas terhadap permasalahan" (Sutrisno Hadi, 1987 : 19).

Dengan demikian ruang lingkup yang akan diteliti meliputi :

1. Batas wilayah :

Penelitian ini dilaksanakan di wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga.

2. Batasan materi :

Masalah yang akan diteliti khusus mengenai kebijaksanaan penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan - perusahaan.

C. Perumusan masalah

Perumusan masalah dimaksudkan untuk mengungkapkan pokok pikiran secara jelas agar tidak menyimpang dari permasalahan yang akan dibahas. Masalah ini dapat timbul karena adanya kesenjangan terhadap suatu hal atau fenomena yang dihadapi, sebagaimana diungkapkan oleh Ronny Hanitijo Soemitro bahwa :

" Permasalahan adalah pernyataan yang menunjukkan adanya jarak antara harap-

an dengan kenyataan, antara rencana dengan pelaksanaan, antara das Sollen dengan das Sein. (Ronny Hanitijo Soemitro, 1990 : 36 & 38).

Jarak tersebut mendorong seseorang untuk memecahkannya, seperti yang dikemukakan oleh Winarno Surachmad, bahwa :

" masalah adalah setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya. " (Winarno Surachmad, 1982 : 34).

Oleh karena itu, masalah harus dirumuskan sehingga jelas pokok permasalahannya dan diharapkan tidak akan menimbulkan kesimpangsiuran dalam menginterpretasikan permasalahan yang akan dibahas.

Tidak ada aturan umum mengenai cara merumuskan permasalahan, tetapi dapat disarankan hal - hal sebagai berikut :

- a. Permasalahan hendaknya dirumuskan dalam bentuk kalimat tanya;
- b. Perumusan itu hendaknya padat dan jelas;
- c. Perumusan itu hendaknya memberi petunjuk tentang kemungkinan pengumpulan data guna menjawab pertanyaan yang terkandung dalam perumusan itu. " (Ronny Hanitijo Soemitro, 1990 :

38 - 39).

Dengan mengikuti petunjuk tersebut, maka masalah dalam tulisan ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah kebijaksanaan yang dikeluarkan Pemerintah dalam penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan - perusahaan di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga sebagaimana tertuang dalam Keppres RI No. 75 Tahun 1995 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendetang sudah terlaksana dengan baik ?
2. Bagaimana pelaksanaan penggunaan tenaga kerja asing pada perusahaan - perusahaan di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga ?
3. Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap tenaga kerja asing ?

D. Tujuan penelitian

1. Untuk mengetahui dan mempelajari peraturan hukum yang ada mengenai keberadaan maupun penggunaan tenaga kerja asing.
2. Untuk mengetahui dan mempelajari implementasi kebijaksanaan Pemerintah melalui UUPMA / UUPMDN

dan peraturan pelaksanaannya, seperti Keppres No. 75 Tahun 1995 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang, khususnya yang berkenaan dengan kebijaksanaan penggunaan tenaga kerja asing.

E. Manfaat penelitian

1. Hasil penelitian ini secara akademis diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum terutama yang menyangkut tenaga kerja asing.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kejelasan kepada para praktisi tentang penanggulangan terhadap kemungkinan terjadinya masalah dalam penggunaan tenaga kerja asing.
3. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi masukan bagi pengusaha yang berminat untuk atau telah menjadi mitra lokal dalam kegiatan yang berhubungan dengan fasilitas modal asing, khususnya dalam hal penggunaan tenaga kerja asing.

F. Sistematika tesis

Tesis yang berjudul " Kebijakanaksanaan penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan - perusahaan di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga (suatu tinjauan kebijaksanaan publik) " ini penulis susun setelah melakukan penelitian dengan menggunakan metode penelitian sebagaimana akan penulis uraikan dalam Bab III.

Tesis ini terdiri dari 5 Bab yang saling terkait satu sama lain, dan terinci dalam Bab I, Bab II, Bab III, Bab IV, dan Bab V.

Bab I tentang Pendahuluan didahului dengan latar belakang masalah yang telah menarik perhatian penulis untuk melakukan penelitian guna menyusun tesis ini.

Agar masalah yang diteliti tidak meluas, maka dibuat ruang lingkup permasalahan dan sekaligus permasalahananya dirumuskan dalam tiga pertanyaan. Selain itu, didalam bab ini diuraikan tujuan dan manfaat yang diharapkan dari penelitian, kemudian diakhiri dengan sistematika penulisan tesis.

Bab II yang merupakan kerangka teoritik, didalamnya menguraikan mengenai teori yang digunakan untuk membahas permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya. Bab ini didahului dengan uraian tinjauan umum tentang ke -

bijaksanaan publik, dilanjutkan dengan pengertian dari modal asing, modal dalam negeri, penanaman modal asing, penanaman modal dalam negeri dan pengaturannya di Indonesia, serta berakhir dengan uraian tentang pengertian tenaga kerja asing dan dasar hukum penggunaannya.

Pada Bab III diuraikan metode yang digunakan untuk melakukan penelitian, yang meliputi cara pendekatan, tipe penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan teknik sampling, teknik pengumpulan data serta teknik analisis data.

Pada Bab IV diuraikan analisis hasil penelitian terhadap kebijaksanaan publik yang ditujukan pada penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan - perusahaan di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga. Bab ini diawali dengan mengupas kebijaksanaan Pemerintah dalam penggunaan tenaga kerja asing yang dilanjutkan dengan pelaksanaan penggunaannya.

Selanjutnya didalam Bab ini juga diuraikan mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap keberadaan dan kegiatan tenaga kerja asing.

Bab V sebagai bab penutup dari seluruh uraian yang telah diuraikan pada bab - bab sebelumnya berisi

kesimpulan hasil penelitian dan sekaligus juga memberikan saran - saran sebagai bahan untuk dipertimbangkan.

DAFTAR CATATAN KAKI

1. Sri - Edi Swasono, Demokrasi ekonomi keterkaitan usaha partisipatif vs. konsentrasi ekonomi, Kopkar Dekopin, Jakarta, 1990, hal. 13.
2. Ismail Saleh, Hukum dan ekonomi, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1990, hal. xiii.
3. Sutrisno Hadi, Metode research, Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta, 1987, hal. 19.
4. Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi penelitian hukum dan jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 19 - 90, hal. 36 & 38.
5. Winarno Surachmad, Pengantar penelitian ilmu dasar, metode dan teknik, Sinar Baru, Bandung, 1982 , hal. 34.
6. Ronny Hanitijo Soemitro, op cit, hal. 38 - 39.

B A B II

KERANGKA TEORITIK

A. Tinjauan umum tentang Kebijakan Publik

Dalam masa pembangunan ini bangsa Indonesia mengalami perubahan sosial dengan cepat, dan dalam suasana yang demikian ini hukum harus berperan sebagai sarana yang tidak hanya statis, tetapi juga harus dinamis.

Hukum mempunyai tugas untuk selalu menjaga dan membuat kaidah - kaidah pengaman agar pembangunan nasional dapat berjalan dengan lancar. Secara ringkas dapat dikatakan bahwa, hukum digunakan sebagai sarana untuk mengatur masyarakat dengan menggunakan peraturan-peraturan hukum yang sengaja dibuat untuk itu.

Dalam kedudukan yang demikian perlu sekali diperhatikan bagaimana perkembangan dari penggunaan hukum sebagai sarana untuk mewujudkan kebijakan Pemerintah, dan dari uraian ini nampak adanya kaitan yang erat antara hukum dengan kebijakan Pemerintah.

Bangsa Indonesia yang sedang melaksanakan pembangunan nasional tidak dapat mengabaikan perubahan sosial, karena budaya masyarakat kita yang semula masyarakat agraris sekarang menuju masyarakat industri

dan budayanyapun berubah dari budaya tradisional ke budaya teknologi. Untuk menghadapi perkembangan ini, kita harus mampu melakukan perkiraan - perkiraan, antisipasi dan proyeksi kedepan, karena didalam perkembangan itu akan selalu muncul masalah - masalah sosial, seperti masalah pengangguran, pencemaran lingkungan, kerawanan sosial politik dan lain - lain. Masalah - masalah yang timbul ini memerlukan penyelesaian oleh Pemerintah melalui kebijaksanaan - kebijaksanaan yang dibuat.

Sebelum melangkah lebih jauh, akan penulis uraikan arti dari kata kebijaksanaan itu sendiri.

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia yang disusun oleh W.J.S. Poerwadarminta, kebijaksanaan berarti :

1. hal bijaksana; kepandaian menggunakan akal budinya (pengalamannya dan pengetahuannya);
2. pimpinan dan cara bertindak (mengenai pemerintahan, perkumpulan dan sebagainya);
3. kecakapan bertindak bila menghadapi orang lain (kesulitan dan sebagainya).
(Poerwadarminta, 1995 : 138).

Sedangkan Carl J. Frederick menguraikan kebijaksanaan sebagai :

" Serangkaian tindakan yang diusulkan se-
seorang, kelompok atau Pemerintah da-
lam suatu lingkungan tertentu dengan
menunjukkan hambatan - hambatan dan ke-
sempatan - kesempatan terhadap pelak-
sanaan usulan kebijaksanaan tersebut
dalam rangka mencapai tujuan ter-
tentu. " (Bambang Sunggono, 1994 : 14)

Kemudian menurut Kleijn, kebijaksanaan adalah
sebagai :

" tindakan secara sadar dan sistematis
dengan mempergunakan sarana - sarana
yang cocok, dengan tujuan politik yang
jelas sebagai sasaran, yang dijalankan
langkah demi langkah. " (Bambang Sung-
gono, 1994 : 13).

Mengamati uraian kedua ahli diatas, nampak
bahwa diantara para ahli saja tidak ada kesamaan pen-
dapat tentang apa yang disebut dengan kebijaksanaan,
karena masing - masing melihat arti kebijaksanaan dari
sudut pandang yang berbeda. Namun demikian, apa yang
diuraikan oleh Kleijn mengenai arti kebijaksanaan itu
sudah jauh lebih jelas dibandingkan dengan pendapat Carl
J. Frederick tentang arti kebijaksanaan, karena uraian
Kleijn sudah bersifat teknis, sehingga memudahkan bagi
orang, kelompok ataupun pemerintah untuk menentukan ke-
bijaksanaan yang akan dilakukannya.

Demikian . banyaknya pendapat para ahli terhadap

istilah kebijaksanaan, sehingga Hogwood dan Gunn mengelompokkannya kedalam 10 macam penggunaan istilah kebijaksanaan sebagai berikut :

1. Policy as a label for a field of activity. (Kebijaksanaan sebagai suatu merk bagi suatu bidang kegiatan tertentu).
2. Policy as an expression of general purpose or desired stated of affairs. (Kebijaksanaan sebagai suatu pernyataan mengenai tujuan umum atau keadaan tertentu yang dikehendaki).
3. Policy as spesific proposals. (Kebijaksanaan sebagai usulan - usulan khusus).
4. Policy as decision of government. (Kebijaksanaan sebagai putusan - putusan Pemerintah).
5. Policy as formal authorization (Kebijaksanaan sebagai bentuk pengesahan formal).
6. Policy as a programme (Kebijaksanaan sebagai program).
7. Policy as output (Kebijaksanaan sebagai keluaran).
8. Policy as outcome (Kebijaksanaan sebagai teori atau model).
9. Policy as a theory or model (Kebijaksanaan sebagai teori atau model).
10. Policy as process (Kebijaksanaan sebagai proses). (Solichin Abdulwahab, 1990 : 13 - 14).

Dari 10⁷ macam penggunaan istilah kebijaksanaan -
an disini akan diuraikan 2 diantaranya, yaitu :

1. Policy as expression of general, purpose or desired stated of affairs (Kebijaksanaan sebagai suatu pernyataan mengenai tujuan umum atau keadaan tertentu yang dikehendaki).

Dalam penggunaannya sebagai suatu pernyataan mengenai tujuan umum atau keadaan tertentu yang dikehendaki, kebijaksanaan masih berupa sesuatu yang belum konkrit atau belum dapat dilaksanakan, karena ia masih berupa pernyataan tentang sesuatu yang dikehendaki untuk tercapai pada suatu saat.

2. Policy as outcome (Kebijaksanaan sebagai hasil akhir).

Dalam pandangan ini, maka dari suatu kebijaksanaan yang dikeluarkan akan dilihat dampak yang ditimbulkan oleh adanya kebijaksanaan tersebut. Dengan kata lain, dari pelaksanaan kebijaksanaan itu apakah tujuan yang diinginkan timbul darinya akan dapat terwujud.

Untuk dapat mengoperasionalkan suatu kebijaksanaan sehingga diperoleh hasil yang diharapkan diperlukan sarana, yaitu hukum, yang digunakan sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan - tujuan tertentu.

Hukum dapat dikatakan mempunyai fungsi untuk menjamin terwujudnya tujuan - tujuan yang telah ditetapkan oleh masyarakat melalui Pemerintah, yaitu untuk terciptanya keteraturan didalam masyarakat itu sendiri. Dari hal ini nampak jelas adanya kaitan yang sangat erat antara hukum dengan kebijaksanaan umum atau kebijaksanaan publik.

Dalam pengertian yang lebih luas kebijaksanaan publik merupakan tindakan yang dilakukan Pemerintah, baik yang bersifat aktif maupun yang bersifat pasif sesuai dengan " policy alternative " yang telah ditetapkan menjadi pilihan.

Thomas R. Dye memberi pengertian kebijaksanaan publik sebagai :

" is whatever government choose to do or not to do " (apapun yang dipilih oleh Pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). (Bambang Sunggono, 1994 : 21).

Mengenai hal ini Soehardjo Sastrosuehardjo berpendapat , bahwa :

" Kebijakanaksanaan Publik adalah suatu pengambilan keputusan mengenai suatu bidang atau masalah dari sekian alternatif. " (Soehardjo Sastrosuehardjo, materi kuliah Program Magister Ilmu Hukum UNDIP tanggal 25 Oktober 1994).

Kebijakanaksanaan Publik baru mempunyai arti apabila telah berlangsung proses implementasinya yang berupa langkah - langkah yang dilakukan untuk mencapai tujuan / target yang telah disepakati, dalam hal ini dengan menggunakan hukum sebagai sarana. Dengan demikian berarti Kebijakanaksanaan Publik itu dimulai dari hukum.

Menurut konsep demokrasi modern, kebijakanaksanaan publik tidaklah berisi cetusan pikiran atau pendapat dari para pejabat negara yang mewakili rakyat, akan tetapi pendapat atau opini publik juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk tercermin (terwujud) didalam kebijakanaksanaan - kebijakanaksanaan publik. Setiap kebijakanaksanaan publik harus selalu berorientasi kepada kepentingan publik (public interest). (Bambang Sunggono, 1994 : 11).

Kebijakanaksanaan publik merupakan bagian yang sangat penting dari proses penegakan hukum, sebab berkaitan

langsung dengan kepentingan masyarakat disegala bidang, sehingga kebijaksanaan publik itu harus meliputi semua tindakan Pemerintah.

Dalam pelaksanaannya, kebijaksanaan publik tidak dapat terlepas dari pengaruh kekuatan politik yang mendominasi pada waktu kebijaksanaan itu dipilih dan ditetapkan, oleh karenanya sesuatu yang telah dipilih untuk dilakukan harus ada tujuan, yang merupakan dasar dari pilihan tersebut, yaitu agar sesuatu itu dapat dilaksanakan.

Thomas R. Dye membagi model pembuatan kebijaksanaan dalam 6 (enam) buah model sebagai berikut :

1. Model kelembagaan : Kebijakan, dipandang sebagai kegiatan - kegiatan lembaga Pemerintah.

Model ini pada dasarnya memandang kebijaksanaan negara yang ditetapkan, dilaksanakan dan diberlakukan pemberlakuannya oleh lembaga-lembaga Pemerintah sebagai kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh lembaga - lembaga Pemerintah, sehingga kegiatan - kegiatan yang dilakukan oleh warga negara perorangan

maupun kelompok pada umumnya ditujukan pada lembaga - lembaga pemerintahan.

Model kelembagaan biasanya dipakai untuk menelaah proses pembuatan kebijaksanaan, yaitu untuk menjelaskan keadaan lembaga pemerintah dan menganalisis mengapa satu persoalan yang sama kadangkala diorganisasikan dan diatur oleh beberapa lembaga.

Disisi lain, ia dapat digunakan untuk menganalisis implementasi kebijaksanaan, sehingga yang menjadi pusat perhatian ialah keadaan lembaga - lembaga yang terlibat dalam proses implementasi kebijaksanaan tersebut beserta masalah - masalah koordinasi diantara lembaga - lembaga itu.

Kelemahan model ini ialah ketidakmampuannya untuk menjelaskan secara sistematis sebab musabab gagalnya suatu kebijaksanaan.

2. Model kelompok : kebijaksanaan dipandang sebagai hasil keseimbangan kelompok.

Model kelompok pada dasarnya berangkat dari suatu anggapan bahwa interaksi antar kelompok dalam masyarakat adalah merupakan perhatian politik.

Dalam hal ini individu - individu yang memiliki latar belakang, kepentingan yang sama biasanya akan bergabung, baik secara formal maupun secara informal untuk mendesakkan kepentingan - kepentingan mereka kepada Pemerintah.

Model ini juga beranggapan bahwa kebijaksanaan negara pada dasarnya mencerminkan keseimbangan yang tercapai yang pada umumnya dipengaruhi oleh kekuatan pengaruh yang dimiliki oleh kelompok - kelompok dalam perjuangan / pertarungan antar kelompok, sehingga terjadinya perubahan pengaruh dalam suatu kelompok tertentu

akan merubah kebijaksanaan negara kearah yang dikehendaki oleh kelompok yang memenangkan pengaruh.

Model kelompok dapat dipergunakan pertama, untuk menganalisis proses pembuatan kebijaksanaan, yaitu untuk menelaah kelompok - kelompok apa yang saling berkompetisi untuk mempengaruhi pembuatan kebijaksanaan negara dan kelompok mana yang menangkannya. Kedua, model ini dapat dipergunakan untuk menganalisis hubungan antara kelompok dalam proses implementasi kebijaksanaan demi keuntungan kelompoknya.

Kelemahan model ini terletak pada tidak adanya perhatian terhadap lingkungan sosio politik dimana kebijaksanaan negara itu berlangsung.

3. Model elite : kebijaksanaan dipandang sebagai preferensi elite.

Model elite adalah sebuah model yang dikembangkan dengan mengacu

pada teori elite yang pada umumnya menentang keras terhadap pandangan bahwa kekuasaan dalam masyarakat terdistribusi secara merata.

Dari sudut teori elite kebijaksanaan selalu dianggap sebagai cerminan preferensi / kehendak dan nilai-nilai yang dianut oleh elite yang berkuasa dan rakyat pada hakekatnya merupakan pihak yang apatis dan buta informasi mengenai kebijaksanaan negara.

Model ini secara khusus dikembangkan untuk menganalisis proses perumusan / pembuatan kebijaksanaan negara, yaitu untuk menyoroti peran yang dimainkan oleh golongan elite dalam proses perumusan itu dan disisi lain model ini dapat dipergunakan untuk menganalisis tahap implementasi kebijaksanaan negara berikut proses - prosesnya.

4. Model rasional : kebijaksanaan dipandang sebagai pencapaian tujuan secara efisien.

Model rasional berawal dari Herbert Simon yang menyatakan bahwa teori-teori administrasi haruslah menempatkan pengambilan keputusan sebagai pusat perhatian utamanya dan bahwa pembuatan keputusan yang rasional pada hakekatnya mencakup pemilihan alternatif terbaik yang akan memuaskan nilai - nilai pembuatan keputusan.

Simon mengakui bahwa ada 4 kesulitan dalam penggunaan pendekatan rasional, yaitu :

- a. nilai - nilai dan tujuan siapakah yang harus diperhatikan dalam proses pembuatan keputusan;
- b. suatu keputusan kemungkinan tidak menyinggung sama sekali tujuan-tujuan yang akan dicapai dalam organisasi;

- c. dalam praktek pembuatan keputusan jarang ditemukan orang yang menem-puh cara yang logis, ekonomis, komprehensif, dan terarah;
- d. bagaimana memisahkan antara kenyataan - kenyataan dan nilai - nilai, dan antara sarana dan tujuan, dalam proses pembuatan keputusan.

Walaupun banyak kesulitan dalam penggunaannya, namun model ini dapat membantu mengidentifikasi hambatan-hambatan yang mungkin terjadi jika pembuat kebijaksanaan ingin menem-puh kebijaksanaan yang rasional.

- 5. Model inkremental : kebijaksanaan dipandang sebagai variasi dari kebijaksanaan - kebijaksanaan sebelumnya.

Model yang dikembangkan oleh Charles E. Lindblom ini pada hakekatnya memandang kebijaksanaan negara sebagai kelanjutan dari kegiatan yang telah dilakukan

oleh pemerintah dimasa lampau, dengan hanya melakukan perubahan - perubahan seperlunya. Dengan kata lain, pada umumnya pembuat kebijaksanaan menerima demikian saja program - program yang sudah ada dan secara diam - diam akan melanjutkan kebijaksanaan - kebijaksanaan yang sudah ada tersebut.

6. Model sistem : kebijaksanaan dipandang sebagai output dari sistem.

Model yang dikembangkan oleh David Easton ini berpendapat bahwa kegiatan politik itu dapat dianalisis dari sudut pandang sistem, yang terdiri dari sejumlah proses - proses yang harus tetap dalam keadaan seimbang kalau kegiatan politik tadi ingin tetap terjaga kelestariannya.

Salah satu dari proses - proses utama dari sistem politik ini ialah masukan - masukan (inputs), yang berbentuk tuntutan - tuntutan, dukung-

an - dukungan dan sumber - sumber yang disalurkan melalui "kotak hitam pengambilan keputusan" untuk menghasilkan keluaran - keluaran berupa keputusan - keputusan dan kebijaksanaan - kebijaksanaan Pemerintah.

Manfaat utama model sistem ialah kemampuannya untuk mengaktualisasikan secara sederhana gejala - gejala politik yang seringkali jauh lebih kompleks. Manfaat yang lain adalah mengelompokkan proses kebijaksanaan kedalam sejumlah tahapan - tahapan yang berbeda - beda yang masing - masing tahapan dapat dianalisis secara lebih terperinci. (Solichin Abdulwahab, 1990 : 48 - 82).

Dalam bukunya yang berjudul *Understanding Public Policy*, Thomas R. Dye menyebutkan pula adanya model yang ketujuh, yaitu *Policy as rational choice competitive situations (Game Theory)*.

Menurut Dye pada dasarnya teori ini bertitik tolak pada tiga hal pokok, yaitu :

- a. kebijaksanaan yang akan diambil tergantung pada (setidaknya - tidaknya) dua pemain atau lebih;
- b. kebijaksanaan yang dipilih ditarik dari dua atau lebih alternatif pemecahan yang diajukan oleh masing - masing pemain;
- c. pemain - pemain selalu dihadapkan pada situasi yang serba bersaing dalam pengambilan keputusan.

Dye menggambarkan, bahwa dua pemain yang akan mengambil suatu kebijaksanaan, masing - masing pemain mempunyai dua alternatif pemecahan yang dapat mereka ambil. Keduanya dihadapkan pada situasi yang saling bersaing (berkompetisi), dan pilihan akan dijatuhkan pada pilihan yang saling menguntungkan. (Bambang Sunggono, 1994 : 66 - 67).

Dalam praktek, penerapan model - model tentang pembentukan kebijaksanaan tersebut tidak hanya menggunakan satu jenis model saja, akan tetapi dapat juga terjadi suatu kebijaksanaan publik diputuskan menurut beberapa jenis teori dengan maksud agar suatu alternatif kebijaksanaan dapat dipilih dengan tepat.

B. Pengertian Modal Asing, Penanaman Modal Asing, Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Dalam Negeri.

Secara umum yang dimaksudkan dengan modal asing adalah modal yang berasal dari luar negeri yang dimasukkan ke suatu negara dengan maksud untuk ditanam dalam kegiatan usaha yang sifatnya ekonomis.

Sedangkan secara yuridis, Pasal 2 UUPMA menyebutkan pengertian modal asing tersebut sebagai berikut :

- (a) alat pembayaran luar negeri yang tidak merupakan bagian dari kekayaan devisa Indonesia, yang dengan persetujuan pemerintah digunakan untuk pembiayaan perusahaan di Indonesia.
- (b) alat - alat untuk perusahaan, termasuk penemuan - penemuan baru milik orang asing dan bahan - bahan, yang dimasukkan dari luar negeri kedalam wilayah Indonesia, selama alat - alat tersebut tidak dibiayai dari kekayaan devisa Indonesia.
- (c) bagian dari hasil perusahaan yang berdasarkan Undang - Undang ini diperkenankan ditransfer, tetapi digunakan untuk membiayai perusahaan di Indonesia.

Menunjuk pada uraian yang terdapat pada Pasal 2 diatas, maka modal asing tidak hanya berbentuk valuta asing, tetapi juga peralatan, bahan dan keahlian yang digunakan dalam kegiatan perusahaan di Indonesia.

Sehubungan dengan itu, maka pengertian modal asing dapat dirinci sebagai berikut :

1. Dilihat dari Pasal 2 huruf a, modal asing berarti valuta asing dalam bentuk uang asing, cek dan lain - lain yang pada intinya dapat digunakan sebagai alat pembayaran internasional.
2. Dilihat dari Pasal 2 huruf b, modal asing dapat terdiri dari :
 - (i). piranti lunak (abstrak), yakni berupa ide selaku konsep atau teori yang terkandung dalam hubungan antara manusia sebagai subjek dengan objek - objek ilmu pengetahuan (science), pengetahuan (knowledge) dan ketrampilan atau keahlian (knowhow).
 - (ii). piranti keras (konkrit), yakni berupa kenyataan yang telah ada sebagai produk dari piranti lunak seperti mesin, peralatan, bahan, disain dan sebagainya yang berwujud nyata. (Y.B. Mangunwijaya, 1983 : xix).

Secara garis besar modal asing dalam bentuk piranti lunak dan piranti keras ini dapat disebut dengan teknologi. Mengenai teknologi ini sesuai dengan apa yang diatur dalam Pasal 12 UUPMA, maka pemodal asing mempunyai kewajiban untuk mengalihkan teknologinya kepada tenaga kerja Indonesia agar pada saatnya kedudukan tenaga kerja asing dapat digantikan oleh tenaga kerja Indonesia.

Ditinjau dari sumbernya, maka modal asing pada awalnya bersumber dari luar negeri, karena ia masuk dari suatu negara ke negara lain. Dalam perkembangan selanjutnya modal asing ini juga dapat berasal dari dalam negeri, yaitu pada saat ia merupakan hasil perolehan keuntungan modal awal yang kemudian diinvestasikan kembali (reinvestment) di negara penerima modal.

Ditinjau dari sumbernya pula, berarti penanaman nya dapat dilakukan oleh bangsa asing, dan dapat pula diinvestasikan oleh warga negara atau badan hukum yang berkebangsaan negara penerima modal, dengan syarat modal asing bersumber dari luar negeri dan tidak merupakan bagian dari kekayaan devisa negara penerima modal.

Dalam praktek modal asing berfungsi untuk membiayai kegiatan perusahaan dalam bidang ekonomi, sehingga secara keseluruhan modal asing di Indonesia dapat dilihat dimanfaatkan untuk mendirikan perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam bidang ekonomi yang bertujuan mencari keuntungan.

Sedangkan yang dimaksud dengan penanaman modal asing menurut Pasal 1 UUPMA adalah :

" Pengertian penanaman modal asing didalam Undang - Undang ini hanyalah meliputi penanaman modal asing secara langsung yang dilakukan menurut atau berdasarkan ketentuan - ketentuan Undang - Undang ini dan yang digunakan untuk menjalankan perusahaan di Indonesia, dalam arti bahwa pemilik modal secara langsung menanggung resiko dari penanaman modal tersebut. "

Dari apa yang dinyatakan dalam pasal diatas, nampak jelas bahwa penanaman modal asing yang dimaksudkan di Indonesia adalah penanaman modal langsung (direct investment), dan bahwa pemilik modal menanggung resiko dari penanaman modal merupakan konsekwensi logis dari penanaman modal asing.

Dengan demikian secara jelas uraian dalam Pasal 1 UUPMA menunjukkan bahwa yang dimaksudkan dengan penanaman modal asing dalam UUPMA tidak meliputi penanaman modal asing yang dilakukan dengan cara tidak langsung, atau yang lebih dikenal dengan istilah penanaman modal " portofolio". Dalam penanaman modal portofolio penanam modal tidak terlibat secara langsung dalam kegiatan usaha ditempat modalnya ditanamkan, karena investasinya hanya dalam bentuk pemilikan saham atau surat - surat berharga melalui pasar modal.

Selanjutnya yang dimaksud dengan modal dalam negeri menurut Pasal 1 UUPMDN ialah :

" bagian daripada kekayaan masyarakat Indonesia, termasuk hak - hak dan benda - benda, baik yang dimiliki oleh Negara, maupun swasta nasional atau swasta asing yang berdomisili di Indonesia, yang disediakan / disediakan guna menjalankan sesuatu usaha sepanjang modal tersebut tidak diatur oleh ketentuan Pasal 2 UU Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. "

Sedangkan yang dimaksud dengan penanaman modal dalam negeri ialah penggunaan bagian daripada kekayaan seperti tersebut dalam Pasal 1, baik secara langsung atau tidak langsung, untuk menjalankan usaha menurut atau berdasarkan ketentuan - ketentuan Undang - Undang ini. (Pasal 2 UUPMDN).

C. Pengaturan Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri di Indonesia.

Di Indonesia yang menjadi dasar hukum investasi adalah UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing yang kemudian dirubah dengan UU No. 11 Tahun 1970 dan UU No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri yang kemudian dirubah dengan UU No. 12 Tahun 1970.

Perbedaan yang prinsip diantara kedua UUPM tersebut terdapat pada pengertian modal yang diinvestasikan, yang masing - masing dapat dilihat dalam Pasal 2

UUPMA dan Pasal 1 UUPMDN.

Pada awal sejarahnya, penanaman modal asing merupakan penanaman modal pada perusahaan patungan (joint venture) antara pemodal asing dan pemodal Indonesia.

Dalam pengertian sehari - hari joint venture merupakan suatu perusahaan baru yang didirikan bersama - sama oleh beberapa perusahaan yang berdiri sendiri dengan menggabungkan potensi usaha termasuk knowhow dan modal, dalam perbandingan yang telah ditetapkan menurut perjanjian yang telah sama - sama disetujui. (Napi - tupulu, 1975 : 24).

Pada dasarnya UUPMA dan UUPMDN merupakan promosi dan sekaligus merupakan pengaturan (regulasi) yang mempunyai tujuan menarik minat penanam modal asing maupun dalam negeri untuk menginvestasikan modalnya, sehingga didalam kedua UU tersebut terlihat adanya jaminan, fasilitas maupun insentif dan sebagainya bagi penanam modal. Pemberian berbagai hal yang merupakan promosi ini mempunyai latar belakang bahwa suatu saat dari PMA itu akan dapat diperoleh kesempatan kerja, teknologi dan tentunya pertumbuhan ekonomi.

Disamping itu didalam kedua UUPM diatur pula aspek regulasi, seperti pengaturan tentang bentuk hukum perusahaan penanaman modal, pembatasan bidang usaha, ke-

tenagakerjaan, alih teknologi melalui pendidikan dan latihan, kelonggaran perpajakan, pengawasan, pemilikan modal, batas waktu berusaha, dan lain - lain.

Diundangnya para penanam modal asing kedalam perekonomian Indonesia melalui PMA / PMDN ini dimaksudkan sebagai pelengkap untuk mengisi sektor - sektor usaha dan industri yang belum dapat sepenuhnya dikuasai oleh bangsa Indonesia, baik dengan alasan permodalan, teknologi, maupun manajemen, sepanjang tidak merugikan perkembangan ekonomi dan pertumbuhan golongan pengusaha nasional. Hal ini terlihat dari adanya pengaturan tentang pembatasan waktu berusaha, yaitu bahwa keberadaan modal asing di Indonesia tidak diharapkan untuk ditanamkan selamanya, sehingga apakah modal asing tersebut akan berada di Indonesia lama atau sebentar sangat tergantung pada kemampuan kita dalam menyelenggarakan pembangunan.

Kehadiran penanam modal asing, baik langsung maupun tidak, juga diharapkan akan dapat menggairahkan kehidupan perekonomian atau dunia usaha di Indonesia. Lebih luas lagi akan merupakan akses bagi Indonesia untuk menembus jaringan pasar internasional dan di sektor - sektor tertentu diharapkan pula dapat menjadi media alih teknologi.

D. Pengertian tenaga kerja asing dan dasar hukum penggunaannya.

UU No. 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Asing tidak memberikan pengertian tentang Tenaga Kerja Asing, namun didalamnya memberikan pengertian tentang orang asing, yaitu sebagaimana yang termuat dalam Pasal 1 huruf a, sebagai berikut :

" orang asing, ialah tiap orang bukan warga negara Republik Indonesia. "

Pengertian sebagaimana tersebut diatas tidak dapat ditafsirkan sebagai tenaga kerja asing, namun demikian pengertian tentang tenaga kerja asing dapat diketahui dari pendapat G. Kartasapoetra sebagai berikut :

" Yang dimaksud sebagai tenaga kerja asing ialah tiap orang yang bukan Warga Negara Indonesia yang melakukan tiap pekerjaan yang dilakukan dibawah perintah orang lain di Indonesia dengan menerima upah atau tidak, atau yang melakukan tiap pekerjaan di Indonesia yang dijalankan atas dasar borongan dalam suatu perusahaan, baik oleh orang yang menjalankan pekerjaan itu sendiri maupun oleh orang yang membantunya. " (G. Kartasapoetra, 1986 : 45-46)

UUPMA juga tidak menyebutkan secara jelas apa yang dimaksud dengan tenaga kerja asing. Namun apabila dihubungkan dengan ketentuan - ketentuan yang mengatur tentang tenaga kerja dalam PMA, penulis berpendapat dengan Ismail Sunny dan Rudioro Rochmat, bahwa yang dimaksud dengan istilah tenaga kerja asing dalam UUPMA ialah :

- tenaga direksi
- tenaga - tenaga ahli WNA
- tenaga - tenaga pimpinan
- tenaga - tenaga yang tidak termasuk kedalam ketiga pengertian diatas. (Ismail Sunny dan Rudioro Rochmat, 1976 : 21).

Dari uraian diatas, maka berarti apa yang dimaksudkan dengan tenaga kerja asing dalam UUPMA mempunyai pengertian yang luas.

Negara Indonesia sebagai negara berkembang dengan jumlah penduduk yang sangat besar dan masih akan terus bertambah menghadapi masalah di bidang ketenagakerjaan, yang antara lain meliputi :

- a. Peningkatan jumlah tenaga kerja dan angkatan kerja.

Seiring dengan laju pertumbuhan penduduk, tenaga kerja dan angkatan kerja juga meningkat dan ini diikuti oleh adanya ketidakseimbangan didalam struktur umur, yaitu angkatan kerja berusia muda merupakan bagian yang relatif besar dan angkatan kerja berusia muda inilah yang membutuhkan pekerjaan.

b. Penyediaan kesempatan kerja

Pertumbuhan ekonomi di Indonesia sampai dengan saat ini masih belum mampu menyediakan lapangan kerja yang cukup bagi para pencari kerja.

Hal ini terbukti dari masih diaturnya masalah ketenagakerjaan ini dalam Ketetapan MPR-RI No. II/MPR/1993 tentang GBHN, yaitu dalam Kebijaksanaan Pelita Keenam butir 7 yang antara lain berbunyi :

" Penciptaan dan perluasan lapangan kerja terus diupayakan, terutama melalui peningkatan dan pemerataan pembangunan industri, pertanian, dan jasa yang mampu menyerap tenaga kerja yang banyak.
.....dst. "

Pengaturan dalam GBHN tersebut menunjukkan masih lebih banyaknya jumlah pencari kerja dibandingkan dengan lapangan atau kesempatan kerja yang ada.

c. Ketrampilan kerja

Bagian terbesar dari jumlah pencari kerja kurang atau tidak memiliki ketrampilan kerja. Hal ini mengakibatkan tidak lakunya mereka di pasar kerja, karena masih banyak perusahaan yang lebih senang menggunakan tenaga kerja yang sudah mempunyai ketrampilan.

Rendahnya mutu tenaga kerja ini tidak hanya mengakibatkan rendahnya produktivitas kerja dan penghasilan, tetapi juga akan menyulitkan usaha pemanfaatan sumber daya alam.

Berbagai akibat dari rendahnya mutu tenaga kerja dapat timbul, yaitu menurunnya produktivitas kerja, kerusakan mesin, pemborosan dana/modal, mengundang kehadiran tenaga kerja asing dan menghambat proses alih teknologi.

Dalam konteks pembangunan nasional senantiasa disadari bahwa, investasi modal swasta merupakan salah satu motor penggerak ekonomi yang cukup dominan. Oleh karena itu, sejak diundangkannya UUPMA dan UUPMDN Pemerintah secara berkesinambungan terus berupaya agar iklim investasi di Indonesia tetap menarik bagi penanam modal asing.

Dalam kaitan antara masalah ketenagakerjaan yang dihadapi Indonesia dan kebijaksanaan PMA, maka Pasal 9 UUPMA menyatakan :

" Pemilik modal mempunyai wewenang sepenuhnya untuk menentukan direksi perusahaan - perusahaan dimana modalnya ditanam. "

Dalam Penjelasan Pasal 9 UUPMA disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pemilik modal adalah pemilik modal asing. Dalam hal ini pemilik modal diberi wewenang penuh untuk menentukan direksi suatu perusahaan.

Penunjukan ini kiranya wajar, sebab pemilik modal hanya akan menyerahkan modalnya kepada orang yang dapat mereka percayai. Akan tetapi, apabila perusahaan PMA terdiri dari kerjasama antara modal asing dan modal nasional, maka menurut Penjelasan Pasal 9 tersebut direksi ditetapkan secara bersama - sama, dan yang dimaksud dengan bersama - sama hanya dapat dilakukan melalui Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) sebagai alat perlengkapan perseroan yang merupakan kekuasaan tertinggi dalam perseroan, yang melaksanakan kepemimpinan tertinggi atas perusahaan.

Lebih lanjut Pasal 10 UUPMA menyatakan :

" Perusahaan - perusahaan modal asing wajib memenuhi kebutuhan akan tenaga kerjanya

dengan warga negara Indonesia kecuali dalam hal - hal tersebut pada pasal 11. "

Dalam melakukan usahanya di Indonesia, penanam modal tidak memaksakan bahwa perusahaan Indonesia diharuskan memakai tenaga kerja dari negara penanam modal tersebut. Namun disebabkan tenaga kerja Indonesia sendiri belum mampu untuk memenuhi kebutuhan akan keterampilan yang diperlukan oleh penanam modal, maka dipergunakanlah tenaga kerja asing oleh perusahaan PMA dengan memenuhi ketentuan - ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia.

Penggunaan tenaga kerja asing tersebut lebih lanjut diatur dalam Pasal 11 UUPMA, yaitu :

" Perusahaan - perusahaan modal asing diizinkan mendatangkan atau menggunakan tenaga - tenaga dan pimpinan dan tenaga - tenaga ahli warga negara asing bagi jabatan - jabatan yang belum diisi dengan tenaga kerja warga negara Indonesia."

Ketentuan penggunaan tenaga kerja asing dalam UUPMA ini tidak berbeda dengan ketentuan penggunaan tenaga kerja asing dalam UUPMDN, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 19 UUPMDN sebagai berikut :

" Perusahaan - perusahaan, baik nasional maupun asing, wajib menggunakan tenaga ahli

bangsa Indonesia, kecuali apabila jabatan - jabatan yang diperlukan belum dapat diisi dengan tenaga bangsa Indonesia, dalam hal mana dapat digunakan tenaga ahli warga negara asing satu dan lain menurut ketentuan Pemerintah. Penggunaan tenaga kerja warga negara asing penduduk Indonesia harus memenuhi ketentuan - ketentuan Pemerintah. "

Adanya ketentuan tersebut dikarenakan pada dasarnya Pemerintah mempunyai harapan bahwa pertumbuhan ekonomi, baik melalui PMA / PMDN, harus dapat memberikan kesempatan kerja yang seluas - luasnya kepada tenaga kerja Indonesia.

Dalam penggunaan tenaga kerja asing ini pihak pengusaha harus memperoleh izin tertulis terlebih dahulu dari Pemerintah (cq. Menteri Tenaga Kerja) sebagai mana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 3 Tahun 1958, yaitu :

" Majikan dilarang mempekerjakan orang asing tanpa izin tertulis dari Menteri. "

Selanjutnya Pasal 3 ayat (2) UU No. 3 Tahun 1958 menyatakan :

" Ijin diberikan dengan memperhatikan keadaan dan perkembangan pasar kerja serta aspirasi nasional untuk menduduki tempat - tempat yang penting dalam segala lapangan masyarakat yang disesuaikan dengan rencana -

cana pembangunan yang konkrit. "

Apabila dalam mempekerjakan tenaga kerja asing pihak pengusaha mengabaikan perijinan tersebut, sehingga terdapat tenaga kerja asing illegal yang tidak dapat dibenarkan, Pemerintah dapat mengambil tindakan sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia. Oleh karena itu, penggunaan tenaga kerja asing dengan segala akibat yang ditimbulkannya memerlukan pengaturan melalui hukum yang benar - benar ketat, yang dapat mengatur, mengendalikan serta mengarahkan agar keberadaan tenaga kerja asing dapat membawa manfaat bagi tenaga kerja bangsa Indonesia.

Sehubungan dengan itu, kemudian dikeluarkan Keputusan Presiden RI No. 75 Tahun 1995 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang untuk menggantikan Keppres No. 23 Tahun 1974 tentang Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang yang dirasa sudah tidak dapat menampung perkembangan masalah penggunaan tenaga kerja asing.

Pasal 2 Keppres No. 75 Tahun 1995 menyatakan :

- (1) Setiap pengguna TKWNAP wajib mengutamakan penggunaan Tenaga Kerja Indonesia di semua bidang dan jenis pekerjaan yang tersedia. "

- (2) Apabila bidang dan jenis pekerjaan yang tersedia belum atau tidak sepenuhnya dapat diisi oleh Tenaga Kerja Indonesia, pengguna TKWNAP dapat menggunakan TKWNAP sampai batas waktu tertentu.

Dengan berpijak pada aturan tersebut, berarti kebijaksanaan penggunaan tenaga kerja asing tetap pada bidang dan jenis pekerjaan yang belum dapat diisi oleh tenaga kerja Indonesia dan penggunaan itupun tertentu batas waktunya.

Pembatasan jangka waktu penggunaan tenaga kerja asing ini mempunyai maksud agar setelah tenaga kerja asing kembali ke negaranya pekerjaannya dapat dilanjutkan oleh tenaga kerja Indonesia.

Untuk mencapai maksud tersebut diperlukan persiapan - persiapan agar keahlian dan ketrampilan tenaga kerja Indonesia dapat mengisi kebutuhan bidang / jenis pekerjaan yang ditinggalkan oleh tenaga kerja asing.

Oleh karena itu, lebih lanjut Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Keppres RI No. 75 Tahun 1995 menyatakan :

- (1) Setiap TKWNAP wajib melaksanakan program penggantian TKWNAP ke Tenaga Kerja Indonesia.
- (2) Dalam rangka pelaksanaan program sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)

pengguna TKWNAP wajib :

- a. menunjuk Tenaga Kerja Indonesia sebagai Tenaga Pendamping pada jenis pekerjaan yang dipegang oleh TKW - NAP.
- b. menyelenggarakan pendidikan dan latihan bagi Tenaga Kerja Indonesia yang dipekerjakan, baik sendiri maupun menggunakan jasa pihak ketiga.

Penyelenggaraan pendidikan dan latihan bagi tenaga kerja Indonesia ini membutuhkan biaya, dan berdasarkan Keppres diatas biayanya dibebankan kepada pihak pengguna tenaga kerja asing, bukan kepada tenaga kerja Indonesia.

DAFTAR CATATAN KAKI

1. W.J.S. Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hal. 138.
2. Bambang Sunggono, Hukum dan kebijaksanaan publik, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hal. 14.
3. Ibid, hal. 13.
4. Solichin Abdulwahab, Pengantar analisis kebijaksanaan negara, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hal. 13 - 14.
5. Bambang Sunggono, op cit, hal. 21.
6. Soehardjo Sastrosuehardjo, materi kuliah Program Magister Ilmu Hukum UNDIP Semarang tanggal 25 Oktober 1994.
7. Bambang Sunggono, op cit, hal. 11.
8. Solichin Abdulwahab, op cit, hal. 48 - 82.
9. Bambang Sunggono, op cit, hal. 66 - 67.
10. Y.B. Mangunwijaya, Teknologi dan dampak kebudayaannya, volume I, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1983, hal. xix.
11. Napitupulu, Joint ventures di Indonesia, Erlangga, Jakarta, 1975, hal. 24.

12. G. Kartasapoetra, Manajemen penanaman modal asing, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal. 45 - 46.
13. Ismail Sunny dan Rudioro Rochmat, Tinjauan dan pembahasan UUPMA dan kredit luar negeri, Pradnya Paramita, Jakarta, 1976, hal. 21.

B A B III

METODE PENELITIAN

Sebagai langkah awal dalam menentukan arah untuk mendapatkan suatu kebenaran ilmiah, digunakan suatu metode yang meliputi langkah - langkah atau cara - cara yang harus dilakukan, sehingga mutu suatu tulisan ilmiah dapat mempunyai nilai yang setinggi - tingginya dan sebaik mungkin.

Adapun langkah - langkah yang akan dilakukan untuk menyusun tulisan ini adalah :

A. Cara pendekatan

Untuk menyusun tulisan ini digunakan metode yuridis sosiologis, artinya tinjauan tidak hanya didasarkan pada teori - teori hukum yang ada, peraturan perundang - undangan maupun pendapat para sarjana, namun juga melihat penerapan peraturan - peraturan tersebut dalam praktek atau melihat kondisi yang ada didalam praktek.

Sesuai dengan judul tesis, maka untuk menyusun tesis ini dilaksanakan penelitian untuk melihat penerapan peraturan penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan - perusahaan yang ter-

dapat di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga.

B. Tipe penelitian

Tipe penelitian yang dianggap sesuai untuk menyusun tulisan ini adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang mempunyai dua tujuan.

Pertama adalah untuk mengetahui perkembangan sarana fisik tertentu atau frekuensi terjadinya aspek fenomena tertentu. Kedua adalah mendeskriptifkan secara terperinci fenomena tertentu. (Masri Singarimbun, 1987 : 3).

C. Jenis dan sumber data

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data primer

Adalah data yang dikumpulkan melalui penelitian yang diperoleh secara langsung dari sumbernya, dalam hal ini diperoleh dari responden yang menjawab pertanyaan - pertanyaan yang tertuang dalam daftar pertanyaan.

b. Data sekunder

Adalah data yang diperoleh secara tidak

langsung, yaitu mempelajari buku - buku dan literatur - literatur serta brosur - brosur yang ada hubungannya dengan penelitian lapangan yang diperoleh dari hasil penelitian. (Winarno Surachmad, 1982 : 163).

Sesuai dengan cara pendekatannya, maka penyusunan tulisan ini menggunakan sumber data primer dan sumber data sekunder.

D. Populasi dan teknik sampling

a. Populasi

Populasi atau universe adalah seluruh objek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti. (Ronny Hanitijo Soemitro, 1990 : 44).

Dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah seluruh perusahaan yang menggunakan tenaga kerja asing yang terdapat atau berlokasi di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga.

b. Teknik sampling

Sehubungan dengan besar dan luasnya populasi, maka dalam penelitian ini akan diambil sebagian saja untuk diteliti sebagai sampel dengan menggunakan metode induksi.

Metode induksi adalah suatu metode yang merupakan jalan tengah antara cara meneliti dengan hanya satu bukti saja dan cara meneliti semua bukti - bukti yang ada. (Ronny Hanitijo Soemitro, 1990 : 44).

Untuk itu terlebih dahulu ditentukan wilayah penelitian dengan menggunakan teknik purposive sampling atau penarikan sampel bertujuan, yaitu Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga.

c. Unit analisis

Yang menjadi unit analisis, yaitu unit yang akan diteliti atau akan dianalisis adalah perusahaan - perusahaan yang menggunakan tenaga kerja asing yang berlokasi di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dan Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga.

Menurut data yang diperoleh dari BKPM Daerah Tingkat I Jawa Tengah, di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang ada 26 perusahaan PMA/PMN yang dalam kegiatan usahanya menggunakan tenaga kerja asing yang IKTanya masih berlaku per Juni 1996, yaitu :

1. PT. Yuasa Agro
2. PT. Bitratex Ind. Corp.
3. PT. Mikarindo Asan
4. PT. Java Tohuku
5. PT. Flototo
6. PT. San-Yu Frame Moulding Industries
7. PT. Kongo Indonesia
8. PT. Indonesia Nanya Indah Plastic
9. PT. Meiho Manufacturing Indonesia
10. PT. Johnson Matthey Indonesia
11. PT. Flying Wheel
12. PT. Solocon Industry
13. PT. SPI Jaya Abadi
14. PT. Kubota
15. PT. Fumira
16. PT. Porkka Indonesia
17. PT. Indonesia Steel Tube Works

18. PT. Little Giant Steel
19. PT. Mitra Global Telekomunikasi Indonesia
20. PT. Karya Andalira
21. PT. Tensindo
22. PT. Mega Rubber Factory
23. PT. Inti Manis
24. PT. Lamicitra
25. PT. Innax International Corp.
26. PT. Sango Ceramics

Sedangkan di Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga ada 2 perusahaan PMA/PMN yang menggunakan tenaga kerja asing yang IKTanya masih berlaku per Juni 1996, yaitu :

1. PT. Timatex
2. PT. Damatex

Dengan menggunakan metode Proporsional Random Sampling semua unit analisis diatas akan dijadikan sampel.

E. Teknik pengumpulan data

Data dari sumber - sumber tersebut diatas dapat dikumpulkan apabila dilakukan cara - cara atau langkah - langkah yang disebut dengan teknik pengumpulan data atau dengan perkataan lain,

teknik pengumpulan data adalah cara untuk memperoleh data dengan mudah, tepat, dan sistematis.

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Wawancara

Yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan jalan mewawancarai secara langsung yang sifatnya sepihak, artinya pertanyaan tersebut secara langsung ditanggapi atau dijawab oleh responden yang terkait erat dengan penelitian.

b. Kuesioner

Yaitu suatu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberikan daftar pertanyaan kepada para responden untuk memberikan jawaban yang berhubungan dengan objek penelitian.

c. Studi kepustakaan

Yaitu suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari buku - buku, literatur - literatur, brosur - brosur maupun gambar - gambar yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

F. Teknik analisis data

Setelah kegiatan pengumpulan data selesai dilakukan, maka langkah selanjutnya adalah menganalisis data. Caranya, yaitu data yang diperoleh di lapangan disusun secara sistematis, kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif.

DAFTAR CATATAN KAKI

1. Masri Singarimbun, Metodologi penelitian survey, Sinar Baru, Bandung, 1987, hal. 3.
2. Winarno Surachmad, Pengantar penelitian ilmu dasar metode dan teknik, Sinar Baru, Bandung, 1982, hal. 163.
3. Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi penelitian hukum dan jurimetri, Ghalia Indonesia, 1990, hal. 44.
4. Ibid, hal. 44.

B A B I V
ANALISIS PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING
DI PERUSAHAAN - PERUSAHAAN
DI KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SEMARANG
DAN KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SALATIGA

A. Kebijaksanaan Pemerintah dalam penggunaan tenaga kerja asing.

Pada Pembangunan Jangka Panjang Kedua titik berat pembangunan adalah pada bidang ekonomi sebagaimana tercantum dalam Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1993 Bab III huruf D sebagai berikut :

" Titik berat Pembangunan Jangka Panjang Kedua diletakkan pada bidang ekonomi, yang merupakan penggerak utama pembangunan, seiring dengan kualitas sumber daya manusia dan didorong secara saling memperkuat, saling terkait dan terpadu dengan pembangunan bidang - bidang lainnya yang dilaksanakan seirama, selaras, dan serasi dengan keberhasilan pembangunan bidang ekonomi dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran pembangunan nasional. " (Ketetapan MPR , 1993 : 31).

Dalam kaitan antara tujuan yang ingin dicapai oleh Pemerintah di bidang ekonomi, maka Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1993 ini memberikan dasar hukum bagi Pemerintah untuk melibatkan diri dalam aktivitas ekonomi.

Pembangunan ekonomi pada prinsipnya bertujuan untuk meningkatkan pendapatan negara dan masyarakat, sekaligus memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha. Pembangunan ekonomi yang merupakan proses penciptaan nilai tambah ini memerlukan penanaman modal atau investasi yang dananya tidak mungkin dicukupi dari Pemerintah atau swasta nasional, sehingga keadaan ini mendorong Pemerintah untuk menarik modal dari luar ke Indonesia.

Sumber dana dari luar negeri dimanfaatkan sebaik-baiknya bagi pembangunan nasional sebagai sumber pelengkap pembiayaan pembangunan dan sebagai wahana alih teknologi yang efektifdst. (Tap. MPR, 1993 : 89).

Harapan Pemerintah investasi yang masuk tersebut dapat menciptakan lapangan kerja yang memadai, sehingga sekaligus dapat membantu mengurangi problem pengangguran.

Dalam kegiatan penanaman modal yang didalamnya akan mengubah potensi sumber daya alam, sumber daya manusia dan lingkungan yang ada menjadi kekuatan ekonomi nyata, maka dalam hal ini Indonesia memiliki sumber - sumber daya, antara lain : peluang, bahan baku, lahan / tanah, dan tenaga kerja. Sedangkan negara pemilik modal memiliki modal dan teknologi, sementara prasyarat yang harus ada untuk dapat melakukan kegiatan investasi adalah tersedianya sarana / prasarana, kemam-

puan manajemen, jiwa kewirausahaan, serta akses pemasaran.

Dengan demikian masuknya modal asing menjadi media yang memungkinkan untuk mengalihkan ketrampilan dan alih teknologi kepada tenaga kerja lokal, sehingga modal asing diharapkan akan dapat memperkuat pertumbuhan ekonomi nasional dalam rangka mendukung tercapainya tujuan pembangunan.

Untuk menarik agar modal asing makin banyak masuk ke Indonesia, maka perlu terus dikembangkan iklim investasi yang menggairahkan, antara lain melalui peningkatan kepastian berusaha, penyederhanaan prosedur, kelancaran pelayanan perijinan, serta tersedianya prasarana dan sarana yang memadai.

Dengan PP No. 17 Tahun 1992 tentang Persyaratan Pemilikan Saham Dalam Perusahaan Penanaman Modal Asing antara lain ditetapkan, bahwa perusahaan PMA pada dasarnya berbentuk usaha patungan dengan syarat peserta Indonesia memiliki saham sekurang - kurangnya sampai dengan 51%. Namun demikian, perusahaan PMA dapat didirikan dengan modal saham yang seluruhnya dimiliki oleh peserta asing dengan syarat nilai modal disetor sekurang - kurangnya US\$ 50.000.000 atau berlokasi di

salah satu Propinsi tertentu, seperti Irian Jaya, NTB, Tim - Tim.

Kebijaksanaan penanaman modal ini diatur sedemikian rupa dan dilandasi dengan peraturan perundang - undangan yang setiap saat diadakan penyesuaian dengan de - regulasi.

Deregulasi berikutnya adalah Paket Kebijakan Pemerintah tanggal 23 Oktober 1993, yang antara lain memuat :

1. Keppres RI No. 97 Tahun 1993 tentang Tatacara Penanaman Modal.
2. Keputusan Menteri Negara Penggerak Dana Investasi / Ketua BKPM No. 15/SK/1993 tentang Tatacara Permohonan PMDN dan PMA.
3. PP No. 50 Tahun 1993 tentang Persyaratan Pemilikan Saham Dalam Perusahaan PMA.

Mengenai pemilikan saham, PP No. 50 Tahun 1993 juga menentukan hal yang sama dengan PP No. 17 Tahun 1992. Didalam PP No. 50 Tahun 1993 tersebut juga diberikan kesempatan untuk mendirikan perusahaan PMA yang seluruh sahamnya dimiliki oleh peserta asing apabila perusahaan tersebut berlokasi di salah satu kawasan yang akan dikembangkan dalam rangka kerjasama ekonomi

antara Pemerintah RI dengan Pemerintah negara lain.
(Pasal 4 ayat (1) huruf c PP No. 50 Tahun 1993).

Terakhir, oleh Pemerintah diluncurkan sebuah paket deregulasi yang justru memberikan peluang yang sangat luas kepada penanam modal asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia, yaitu PP No. 20 Tahun 1994 tentang Pemilikan saham dalam perusahaan yang didirikan dalam rangka penanaman modal asing.

Keleluasaan yang diberikan antara lain berupa banyaknya bidang usaha yang semula tertutup untuk PMA menjadi terbuka, seperti pelabuhan, produksi beserta transmisi sekaligus distribusi tenaga listrik untuk umum, kereta api, air minum, telekomunikasi dan sebagainya.

Bidang usaha yang menguasai hajat hidup orang banyak yang seharusnya dikuasai oleh negara tersebut, sekarang ini berdasar PP No. 20 Tahun 1994 dapat diusahakan oleh perusahaan PMA yang didirikan secara patungan antara modal asing dengan modal yang dimiliki WNI atau badan hukum Indonesia.

Bahkan dalam hal kepemilikan yang dulu berdasarkan PP No. 50 Tahun 1993 tentang Persyaratan pemilikan saham dalam perusahaan PMA peserta Indonesia memiliki sekurang - kurangnya 51%, kini dengan PP No. 20 Tahun 1994 perusahaan domestik boleh menjual 95% dari saham-

nya kepada peserta asing.

Bagi peserta asing kesempatan yang diberikan oleh PP No. 20 Tahun 1994 ini merupakan kesempatan yang sangat bagus, oleh karena dengan adanya PP tersebut peserta asing dapat semakin memperluas usahanya di Indonesia.

Dilihat dari segi positif, keluarnya PP No. 20 Tahun 1994 memang akan semakin merangsang kehadiran PMA di Indonesia, namun apakah Pemerintah sudah memikirkan dampak negatifnya bagi bangsa Indonesia, karena dari PP itu terlihat adanya keinginan Pemerintah untuk memperbolehkan modal asing memasuki bidang usaha di sektor yang menyangkut hajat hidup orang banyak.

Keluarnya PP No. 20 Tahun 1994 yang memberikan ke-longgaran yang sedemikian luas bagi modal asing tersebut memerlukan pengaturan lebih lanjut yang memberikan pengecualian bagi bidang usaha yang benar - benar sangat penting bagi negara dan rakyat yang memang belum dapat diusahakan sendiri oleh bangsa Indonesia dengan modal nasionalnya, lebih - lebih bilamana hal ini dikaitkan dengan pembangunan nasional yang sekarang sedang dilaksanakan di segala bidang.

Pembangunan nasional yang untuk kelangsungannya membutuhkan banyak dana, disatu sisi disamping dapat

meningkatkan produksi nasional, maka disisi lain harus mempercepat pula pertumbuhan lapangan kerja. Untuk mengisi lapangan kerja yang tersedia tersebut, diperlukan tenaga kerja yang memiliki kecakapan dan ketrampilan yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan.

Sehubungan dengan pembangunan ekonomi, investasi mempunyai peranan yang sangat strategis dengan multi efek yang berupa peningkatan pendapatan, dan peningkatan devisa, yang kesemuanya akan bermuara pada peningkatan pertumbuhan ekonomi, dan ini pada akhirnya akan berpengaruh pula pada tingkat kesejahteraan masyarakat.

Selain bersifat jangka panjang, investasi akan melahirkan alih teknologi, alih ketrampilan manajemen dan membuka lapangan kerja baru. Lapangan kerja ini penting untuk diperhatikan mengingat bahwa masalah penyediaan lapangan kerja merupakan masalah yang dihadapi oleh Pemerintah.

Dalam hubungannya dengan kebijaksanaan investasi, maka dalam rangka penanaman modal perusahaan-perusahaan PMA/PMDN wajib menggunakan tenaga kerja Indonesia, namun tidak menutup kemungkinan untuk menggunakan tenaga kerja asing apabila ada jenis pekerjaan yang belum dapat dilakukan oleh tenaga kerja Indonesia. (Pasal 10

UUPMA dan Pasal 19 UUPMDN).

Tenaga kerja asing ini terbagi menjadi 2, yaitu :

1. Tenaga kerja asing pendatang, yaitu mereka yang mendapat ijin masuk dengan memperoleh hak untuk tinggal dalam jangka waktu tertentu.
2. Tenaga kerja asing pen tetap, yaitu mereka yang diperbolehkan tinggal tetap di Indonesia dan diwajibkan memperoleh ijin menetap. (Sumber : Kantor Depnaker Kodya Semarang, 1996).

Untuk selanjutnya yang akan dibahas adalah tenaga kerja asing pendatang atau yang biasa disebut dengan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang (TKWNAP), namun untuk mempermudah penulisannya akan penulis sebut dengan tenaga kerja asing.

Keberadaan tenaga kerja asing di Indonesia perlu dibatasi agar tidak menghilangkan kesempatan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia. Oleh karena itu, secara umum Pasal 2 ayat (1) UU No. 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Asing menetapkan bahwa majikan dilarang mempekerjakan orang asing tanpa ijin tertulis dari Menteri Tenaga Kerja.

Dalam hal ini Menteri Tenaga Kerja akan memberikan ijin dengan memperhatikan keadaan dan perkembangan pasar kerja, misalnya kebutuhan tenaga kerja asing dalam

rangka penanaman modal, non penanaman modal, maupun dalam rangka melakukan pekerjaan bebas di Indonesia.

Penggunaan tenaga kerja asing tersebut perlu dibatasi dengan pengaturan, sehingga kemudian dikeluarkan Keppres No. 75 Tahun 1995 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang yang didalamnya menetapkan bahwa setiap pengguna tenaga kerja asing wajib mengutamakan tenaga kerja Indonesia di semua bidang dan jenis pekerjaan yang tersedia, kecuali apabila bidang dan jenis pekerjaan yang tersedia tersebut belum atau tidak sepenuhnya dapat diisi oleh tenaga kerja Indonesia. Namun penggunaan tenaga kerja asing inipun ditetapkan sampai batas waktu tertentu, artinya keberadaan tenaga kerja asing di Indonesia tidak untuk selamanya.

Sehubungan dengan keberadaan modal asing, maka dalam mengatasi masalah ketenagakerjaan ini Pasal 10 UUPMA dan Pasal 19 UUPMDN sebagaimana telah diuraikan dimuka menggariskan bahwa, perusahaan - perusahaan PMA/PMDN wajib memenuhi kebutuhannya akan tenaga kerja dengan warga negara Indonesia. Penekanan yang diberikan oleh pasal -, pasal tersebut adalah dalam rangka supaya para tenaga kerja Indonesia dapat memanfaatkan lapangan kerja tersebut untuk meningkatkan pendapatan dan sekaligus

kejurup

dapat pula meningkatkan ketrampilan dan kemampuannya.

Dengan adanya kemajuan teknologi yang semakin tinggi yang dimiliki oleh pemilik modal, diperlukan pertimbangan yang sangat hati - hati untuk menentukan apakah akan mengutamakan penyerapan tenaga kerja asebanyak mungkin, ataukah peningkatan pengetahuan dan ketrampilan tenaga kerja Indonesia terhadap penguasaan teknologi yang dimiliki oleh pemilik modal.

Bila penyerapan tenaga kerja yang diutamakan, maka ini hanya akan menguntungkan dalam jangka pendek, namun dalam jangka panjang pengutamaan penyerapan tenaga kerja akan merugikan, karena dalam keadaan yang demikian tidak akan ada alih teknologi.

Dari hal ini terlihat bahwa kedua kepentingan tersebut bertentangan satu sama lain, oleh karena dengan mengutamakan penyerapan tenaga kerja Indonesia, maka peningkatan pengetahuan dan ketrampilan tenaga kerja Indonesia terhadap penguasaan teknologi akan terlambat untuk diperoleh, dan demikian pula sebaliknya.

Dari adanya penguasaan terhadap pengetahuan dan ketrampilan ini sangat diharapkan tenaga - tenaga kerja Indonesia dapat berperan penuh, sehingga nantinya setelah penanam modal kembali ke negara asalnya, maka tenaga kerja Indonesia ini mampu melanjutkan pekerjaan

di perusahaan - perusahaan tersebut.

Namun pilihan tersebut juga sulit untuk dilakukan, karena dengan berorientasi pada peningkatan kualitas hanya sedikit jumlah tenaga kerja yang dapat ikut serta dalam proses peningkatan kualitas tersebut.

Apa yang ditekankan dalam Pasal 10 UUPMA tersebut diatas sampai dengan saat ini terlihat belum dapat terealisasi sepenuhnya disebabkan masih kurangnya ketrampilan dan keahlian yang dimiliki oleh tenaga kerja Indonesia. Sehubungan dengan itu, Pasal 11 UUPMA mengatur pengecualiannya, yaitu untuk tenaga - tenaga pimpinan, tenaga - tenaga ahli atau jabatan - jabatan tertentu yang belum dapat diisi oleh tenaga kerja Indonesia masih diperkenankan menggunakan tenaga kerja asing.

Pengecualian dalam Pasal 11 ini merupakan jalan keluar sebelum ada tenaga - tenaga Indonesia yang dapat menduduki jabatan - jabatan tertentu atau mempunyai keahlian / kemampuan untuk maksud tersebut. Dengan kata lain, sambil menunggu adanya tenaga Indonesia memiliki keahlian yang dibutuhkan, maka dapat dipergunakan tenaga kerja asing.

Di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang jumlah pencari kerja tahun 1995/1996 jauh lebih tinggi daripada jumlah lowongan kerja, ini terlihat dari adanya pen -

cari kerja tahun 1994/1995 sejumlah 62.430 orang yang belum dapat ditempatkan. Jumlah ini makin besar dengan adanya pencari kerja pada tahun 1995/1996 sejumlah 21.482 orang, namun yang dapat ditempatkan hanya 7.576 orang, sehingga pada tahun 1995/1996 ada sisa yang belum dapat ditempatkan sejumlah 76.336 orang.

Dari sejumlah 76.336 orang yang belum dapat ditempatkan tersebut, maka sejumlah 13.072 orang terkena penghapusan oleh Kantor Depnaker Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang, sehingga sampai dengan akhir tahun 1995/1996 pencari kerja yang belum ditempatkan adalah 63.264 orang.

Yang dimaksudkan dengan penghapusan disini adalah bahwa Kantor Depnaker Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang tidak mempunyai data apakah sejumlah 13.072 orang tersebut sudah mendapatkan pekerjaan atau belum, karena tidak ada laporan dari yang bersangkutan. Seperti diketahui seseorang yang membutuhkan pekerjaan harus mendaftarkan diri ke Depnaker cq. Ditjen Bina Guna setempat untuk mendapatkan kartu kuning, dengan kewajiban selama belum mendapatkan pekerjaan setiap bulan sekali melaporkan diri, dan bilamana sudah mendapatkan pekerjaan harus mengembalikan kartu kuning tersebut.

Sedangkan data yang penulis peroleh dari Kantor Depnaker Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga akan penulis uraikan berikut ini.

Di Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga sisa pencari kerja yang belum ditempatkan pada tahun 1994/1995 sebesar 24.496 orang ditambah pencari kerja baru pada tahun 1994/1995 sebesar 8.104 orang, sehingga pada akhir tahun 1994/1995 ada pencari kerja sejumlah 32.600 orang. Sejumlah 32.600 orang tersebut yang dapat ditempatkan hanya 2.242 orang, dan disamping itu ada 2.500 orang yang terkena penghapusan, sehingga pada akhir tahun 1994/1995 ada sisa yang belum dapat ditempatkan sejumlah 27.858 orang.

Pada tahun berikutnya, yaitu tahun 1995/1996 sisa pencari kerja yang belum ditempatkan pada tahun 1994/1995 bertambah dengan pencari kerja baru sejumlah 6.610 orang, sehingga menjadi 34.468 orang. Dari sejumlah 34.468 orang tersebut yang dapat ditempatkan hanya sejumlah 2.927 orang dan yang dihapuskan dari data Kantor Depnaker Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga sejumlah 15.376 orang, sehingga sampai dengan akhir tahun 1995/1996 ada sejumlah 16.165 orang yang belum ditempatkan.

Angka - angka yang tertera diatas menunjukkan bahwa

lapangan kerja masih sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Oleh karena itu, diharapkan meningkatnya investasi melalui PMA/PMDN meningkatkan pula perluasan lapangan kerja yang kemudian akan menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang makin banyak.

Keberadaan PMA/PMDN selama ini membawa manfaat yang sangat besar bagi masyarakat, salah satunya adalah terbukanya lapangan kerja yang dapat dilihat dari terserapnya tenaga kerja Indonesia di perusahaan - perusahaan PMA/PMDN di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang, yang sampai dengan tahun 1995/1996 menunjukkan angka sebesar 187.036 orang, dan di Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga sejumlah 5.355 orang. (Sumber : BKPM Jawa Tengah, 1996).

Lebih lanjut dengan menunjuk pada Pasal 11 UUPMA dapat diketahui jumlah tenaga kerja asing yang terdapat atau bekerja di 26 perusahaan PMA/PMDN di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang, yang IKTanya masih berlaku per Juni 1996 sebesar 72 orang. (Sumber : BKPM Jawa Tengah, 1996).

Tenaga kerja sejumlah 72 orang tersebut terdapat pada jabatan :

- a. tenaga pimpinan : 41 orang
- b. tenaga teknik : 31 orang.

Adapun tenaga kerja asing yang terdapat atau bekerja di 2 perusahaan PMA/PMDN di Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga ada 3 orang yang terdapat pada jabatan :

- a. tenaga pimpinan : 1 orang
- b. tenaga teknik : 2 orang.

(Sumber : BKPM Jawa Tengah, 1996).

Selanjutnya penelitian yang penulis lakukan di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang memberikan hasil yang akan penulis uraikan dibawah ini.

Di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang ada 26 perusahaan PMA/PMDN, dan yang penulis teliti 5 perusahaan, dengan hasil sebagai berikut :

1. PT. Little Giant Steel (PMA).

- Bidang usaha : industri logam dasar berupa baja lembaran.
- Mulai produksi : Tahun 1996
- Jumlah tenaga kerja asing : dulu 2 orang, sekarang 1 orang (jabatan : Direktur Produksi).
- Tenaga kerja Indonesia yang

terserap : 115 orang termasuk staf.

Perusahaan ini pertama kali beroperasi menggunakan tenaga asing sebagai supervisi, yaitu untuk menjelaskan cara pemakaian mesin yang di-datangkan kepada tenaga kerjanya. Setelah tugasnya selesai supervisor tersebut kembali ke negaranya.

Oleh karena perusahaan baru mulai beroperasi pada tahun 1996, sehingga belum ada program pendidikan dan latihan untuk alih teknologi dan belum ada hambatan yang ditemui.

2. PT. Indonesia Nanya Indah Plastic (PMA).

- Bidang usaha : industri kimia berupa PVC sheet, leather, dan sponge leather.
- Mulai produksi : Tahun 1976
- Jumlah tenaga kerja asing : dulu 8 orang, sekarang 6 orang, pada jabatan - jabatan :
 - General Manager
 - R&D Manager
 - Factory Manager
 - Printing Technician
 - Q.C.T.

-Mould technician

- Tenaga kerja

Indonesia yang

terserap : 652 orang termasuk staf.

Perusahaan ini menggunakan tenaga kerja asing dengan pertimbangan karena dibutuhkannya modal dan teknologi. Walaupun sudah lama beroperasi, perusahaan ini tidak mempunyai suatu bagian didalam perusahaan yang khusus menangani pendidikan dan latihan. Dalam hal ini pendidikan dan latihan dilaksanakan secara langsung di lapangan dengan cara mendampingi tenaga kerja asing.

Adapun tenaga kerja Indonesia yang sudah mengikuti pendidikan dan latihan dengan cara mendampingi tersebut ada 17 orang, namun belum ada yang menggantikan tenaga kerja asing.

Selama menjalankan usahanya, perusahaan tidak menemui hambatan yang cukup berarti, hanya masalah birokrasi dalam pengurusan surat - surat ijin.

3. PT. Meiho Manufacturing Indonesia (PMA).

- Bidang usaha : industri kimia berupa spiral springbed, spiral untuk jok mobil, karet untuk bawah kursi.

- Mulai produksi : Tahun 1994
- Jumlah tenaga kerja asing : 2 orang
- Tenaga kerja Indonesia yang terserap : 50 orang termasuk staf.

Perusahaan ini menggunakan tenaga kerja asing dengan pertimbangan utama karena membutuhkan modal, sehingga pemilik modal menempatkan orangnya di perusahaan tersebut untuk mengawasi operasional perusahaan, yaitu pada jabatan :

- Financial manager
- Presiden Direktur

Walaupun termasuk perusahaan baru, PT. Meiho sudah mulai menjalankan program pendidikan dan latihan dengan cara mengirimkan 2 orang tenaga kerja Indonesia ke negara asal mesin.

4. PT. Fumira (PMA).

- Bidang usaha : industri barang logam berupa baja lembaran lapis seng berbentuk plat dan gelombang.
- Mulai produksi: Tahun 1970

- Jumlah tenaga

kerja asing : dulu 9 orang, sekarang 2 orang,
dengan jabatan :

- Production Director
- Teknisi Metalurgi Bidang Quality Control.

- Tenaga kerja

Indonesia yang

terserap : 251 orang termasuk staf.

Perusahaan ini melaksanakan program pendidikan dan latihan bagi tenaga kerja Indonesia secara langsung berupa praktek di lapangan dengan cara mendampingi tenaga kerja asing.

Jumlah tenaga kerja Indonesia yang telah mengikuti pendidikan dan latihan di perusahaan ini +/- 70%, dan 5 orang diantaranya telah dapat menggantikan kedudukan tenaga kerja asing yang ada.

5. PT. Lamicitra Nusantara (PMDN).

- Bidang usaha : jasa konstruksi

- Mulai operasi-

nal : Tahun 1993

- Jumlah tenaga

kerja asing : dulu 2 orang, sekarang 1 orang (ja

batan : marketing Advisor).

- Tenaga kerja

Indonesia yang

terserap : 77 orang termasuk karyawan harian.

PT. Lamicitra Nusantara adalah perusahaan pe -
ngembang sekaligus pemilik dari Kawasan Berikat Nu
santara.

Penunjukan sebagian kawasan industri dari PT.
Lamicitra Nusantara menjadi Kawasan Berikat adalah
berdasarkan Keppres RI No. 11 Tahun 1993 tentang
Penunjukan dan penetapan sebagian wilayah usaha ka
wasan industri PT. Lamicitra Nusantara untuk dibe
rikan status sebagai Kawasan Berikat (Bonded Zone)

Didalam Kawasan Berikat Nusantara ini terdapat
14 perusahaan PMA yang menempati pabrik - pabrik
yang dibangun oleh PT. Lamicitra Nusantara de
ngan status sewa.

Adapun ke-14 perusahaan PMA yang berlokasi
di Kawasan Berikat Nusantara tersebut adalah :

1. PT. Luxindo Nusantara (industri kaca)
2. PT. John's Glove Factory (industri sarung
tangan).

3. PT. Maitland Smith Indonesia (industri mebel)
4. PT. Nostalgia Handcrafted Furniture Indonesia (industri mebel)
5. PT. Sterling Wood Prima (industri mebel)
6. PT. Tanjung Permai (industri lantai dari papan)
7. PT. Tigermandiri Pratama (industri alat suntik dari palstik)
8. PT. Metec Semarang (industri komponen listrik)
9. PT. Anggun Indonesia Inside Out Fashion Ltd. (industri garmen)
10. PT. Surya Mulya Bangun Indo (industri kabel listrik)
11. PT. AST Indonesia (industri kotak speaker)
12. PT. Korina Semarang (industri garmen)
13. PT. Centrutex Indah Busana (industri garmen)
14. PT. InTAC Brass Indonesia (industri peralatan rumah tangga dari kuningan)

Selanjutnya penelitian yang penulis lakukan di 2 perusahaan PMA/PMDN di Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga memperoleh hasil sebagai berikut :

1. PT. Damatex (PMDN)

- Bidang usaha : industri tekstil, mulai dari kapas sampai menjadi kain.

- Mulai produksi : Tahun 1961
- Jumlah tenaga kerja asing : dulu 2 orang, sekarang 1 orang
(jabatan : Spinning Supervisor)
- Tenaga kerja Indonesia yang terserap : 3.943 orang.

Perusahaan ini mempergunakan tenaga kerja asing dengan pertimbangan dibutuhkannya modal dan teknologi.

Pertama kali menggunakan tenaga kerja asing sebanyak 5 orang sebagai Supervisor, yaitu pada waktu mendatangkan mesin untuk menjelaskan cara menggunakannya, dan setelah selesai tenaga kerja asing ini kembali ke negaranya.

Untuk alih teknologi, PT. Damatex melaksanakan pendidikan dan latihan dengan cara mendampingi pada waktu tenaga kerja asing menjalankan pekerjaannya.

Perusahaan ini mempunyai suatu bagian yang melaksanakan program pendidikan dan latihan setiap tahun secara terprogram dan jumlah tenaga kerja Indonesia yang sudah mengikuti

program ini +/- 30%, tetapi program tersebut khusus diperuntukkan staf dalam rangka alih manajemen.

Mengenai hambatan, selama menjalankan usahanya perusahaan ini tidak pernah mengalami.

2. PT. Timatex (PMA)

- Bidang usaha : industri tekstil
- Mulai produksi : Tahun 1976
- Jumlah tenaga kerja asing : dulu pernah sampai 15 orang, sekarang 2 orang dengan jabatan :
 - Direktur Produksi
 - Dyeing / Finishing Supervisor
- Tenaga kerja Indonesia yang terserap : 1.412 orang.

PT. Timatex menggunakan tenaga kerja asing sejak pertama kali berdiri, dengan pertimbangan untuk alih teknologi.

Walaupun tidak mempunyai suatu bagian dalam perusahaan yang khusus menangani pendidikan dan latihan, namun +/- 80% dari seluruh tenaga kerja Indonesia yang ada sudah mengikuti pen-

didikan dan latihan yang diadakan oleh perusahaan bekerjasama dengan Kantor Depnaker Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga. Dan disamping itu, perusahaan ini juga melaksanakan pendidikan dan latihan dengan cara mendampingi.

Perusahaan - perusahaan PMA/PMDN tersebut diatas mendatangkan tenaga kerja asing dengan pertimbangan utama karena menanamkan modalnya pada perusahaan tersebut, sehingga mereka tidak akan mungkin mempercayakan sepenuhnya pengelolaan modal itu kepada orang Indonesia, oleh karena itu mereka kemudian mendatangkan tenaga kerja asing ini untuk ditempatkan di perusahaan PMA/PMDN dalam kedudukan sebagai wakil dari pemilik modal asing tersebut. Yang kedua, karena menggunakan mesin yang didatangkan dari luar negeri, maka mereka sekaligus mendatangkan tenaga ahlinya untuk memasang mesin dan mendidik tenaga kerja Indonesia untuk menggunakan mesin itu dan setelah selesai tenaga kerja asing atau supervisor itu kembali ke negaranya.

Berikutnya, karena adanya kewajiban alih teknologi kepada tenaga kerja Indonesia, maka tenaga kerja asing yang sekarang masih digunakan di perusahaan - perusahaan PMA/PMDN selain pada jabatan pimpinan, ada-

lah tenaga - tenaga teknik yang untuk tiap perusahaan bidang keahliannya berbeda disesuaikan dengan bidang usaha yang bersangkutan. Sebagai contoh, untuk perusahaan tekstil ada Spinning Supervisor (Pengawas Pementalan), dan Dyeing Supervisor (Pengawas Pencelupan). Untuk industri kayu ada Designer, Lumber Dry Kiln Technician (Teknisi pengeringan kayu) dan Saw Technician (Teknisi penggergajian) dan sebagainya.

Manfaat lain yang diharapkan dari keberadaan tenaga kerja asing adalah agar tenaga kerja Indonesia dapat menambah pengetahuan dan ketrampilan dari luar, sehingga pada suatu saat tenaga kerja Indonesia dapat mandiri dan lebih jauh tenaga kerja Indonesia dapat melanjutkan pekerjaan di lingkungan perusahaan apabila tenaga kerja asing kembali ke negaranya.

Sehubungan dengan maksud yang terdapat dalam Pasal 10 dan Pasal 11, dan agar lebih cepatnya tenaga kerja Indonesia dapat menduduki atau tenaga - tenaga kerja asing dapat mengalihkan pekerjaannya ke tenaga kerja Indonesia, maka perusahaan PMA diharuskan menyelenggarakan dan/atau menyediakan fasilitas pendidikan dan latihan didalam dan/atau di luar negeri , sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 12 UUPMA sebagai berikut :

" Perusahaan - perusahaan modal asing berkewajiban menyelenggarakan dan / atau menyediakan fasilitas - fasilitas latihan dan pendidikan di dalam dan / atau di luar negeri secara teratur dan terarah bagi warga negara Indonesia dengan tujuan agar berangsur - angsur tenaga - tenaga warga negara asing dapat diganti oleh tenaga - tenaga warga negara Indonesia. "

Hal yang sama juga diatur dalam Pasal 20 UUPMDN sebagai berikut::

" Perusahaan - perusahaan, baik nasional maupun asing, wajib menyelenggarakan dan / atau menyediakan fasilitas - fasilitas latihan dan pendidikan bila dipandang perlu oleh Pemerintah. "

Berkaitan dengan kewajiban pendidikan dan latihan ini, Pasal 8 Keppres No. 75 Tahun 1995 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang menyatakan :

- (1). Setiap pengguna TKWNAP wajib melaksanakan program penggantian TKWNAP ke Tenaga Kerja Indonesia.
- (2). Dalam rangka pelaksanaan program sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pengguna TKWNAP wajib :
 - a. menunjuk Tenaga Kerja Indonesia sebagai Tenaga Pendamping pada jenis pekerjaan yang dipegang oleh TKWNAP;

- b. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Tenaga Kerja Indonesia yang dipekerjakan, baik sendiri maupun menggunakan jasa pihak ketiga.

Dalam praktek, terhadap kewajiban menyediakan fasilitas pendidikan dan latihan ini tidak semua perusahaan memilikinya. Dalam hal ini ada perusahaan yang mempunyai bagian khusus yang menangani pendidikan dan latihan, tetapi sebagian besar perusahaan melaksanakan pendidikan dan latihan secara langsung, artinya tenaga kerja Indonesia mendampingi tenaga kerja asing pada waktu tenaga kerja asing tersebut melakukan pekerjaannya.

Dalam hal ini, perusahaan mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan mengenai pelaksanaannya secara periodik ke BKPM sebagai instansi yang menerbitkan IKTA dengan dilampiri Surat Keputusan Pengangkatan dan KTP tenaga kerja Indonesia yang mendampingi tersebut.

Pada kenyataannya, walaupun ada kewajiban untuk melaporkan pelaksanaan pendidikan dan latihan sebagaimana telah diuraikan, namun instansi terkait sendiri sulit untuk mengetahui apakah tenaga kerja Indonesia tersebut benar - benar telah mengikuti pendidikan dan latihan, oleh karena data yang masuk adalah data adminis-

tratif, sedangkan data fisik di lapangan yang menyangkut masalah teknis sukar diketahui.

Selain pendidikan dan latihan dengan cara mendampingi tersebut, ada pula perusahaan yang mengirim tenaganya ke seminar, kursus dan sebagainya, baik di dalam maupun di luar negeri untuk menambah keahlian dan ketrampilannya.

B. Pelaksanaan penggunaan tenaga kerja asing

Tenaga kerja asing diperlukan dalam rangka peningkatan investasi, ekspor dan alih teknologi kepada tenaga kerja Indonesia, sehingga pemberian izin mengerjakan tenaga kerja asing perlu diatur sedemikian rupa agar kesempatan kerja bagi warga negara Indonesia untuk menduduki tempat yang layak dalam lapangan kerja tetap terjamin.

Dalam hubungannya dengan penggunaan tenaga kerja asing di perusahaan PMA/PMDN, Pasal 2 Keputusan Menteri Negara Penggerak Dana Investasi/Ketua BKPM No. 15/SK/1993 tentang Tatacara permohonan PMDN dan PMA menyatakan :

" Perusahaan PMDN/PMA yang telah mendapatkan Surat Persetujuan dari MEN INVES/Ketua BKPM wajib mengajukan

permohonan untuk memperoleh perse - tujuan dan atau izin pelaksanaan pe nanaman modal dari tingkat pusat dan atau tingkat daerah, yang diper lukan untuk melaksanakan . penanaman modalnya. "

Persetujuan dan Izin Pelaksanaan Penanaman Modal dari instansi tingkat pusat ini yang berkaitan dengan penggunaan tenaga kerja asing sebagaimana diatas ada - lah :

1. Keputusan tentang Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA).

Keputusan ini dikeluarkan oleh MENINVES/ Ketua BKPM atas nama Menteri Tenaga Kerja dengan tem busan ke Depnaker, Departemen teknis yang ber sangkutan dan BKPMD setempat.

Surat Keputusan RPTKA ini merupakan perse - tujuan rencana jumlah, jabatan, dan jangka waktu penggunaan tenaga kerja asing diperlukan dalam masa produksi serta rencana penggantiannya oleh tenaga kerja Indonesia. RPTKA ini menjadi dasar untuk pemasukan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang dan penerbitan Ijin Kerja Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang.

RPTKA ini selalu ada kalau perusahaan yang bersangkutan adalah perusahaan penanaman modal,

tetapi harus selalu diperpanjang setelah jangka waktu 1 tahun habis.

RPTKA ini merupakan induk dari keberadaan tenaga kerja asing, karena isinya merupakan dasar bagi BKPM untuk menerbitkan IKTA.

2. Keputusan tentang Ijin Kerja Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang (IKTA).

Keputusan ini dikeluarkan oleh MENINVES/Ketua BKPM atau Ketua BKPM atas nama Menteri Tenaga Kerja berdasarkan RPTKA, sebagai ijin bagi perusahaan untuk mempekerjakan sejumlah TK-WNAP dalam jabatan atau periode tertentu.

Tenaga Kerja Asing dalam rangka menjalankan pekerjaan berada di Indonesia dalam jangka waktu terbatas, sehingga secara umum sebagaimana dengan orang asing lainnya keberadaannya di Indonesia harus melalui prosedur - prosedur keimigrasian, dan secara khusus sebagai tenaga kerja asing harus memenuhi persyaratan ketenagakerjaan yang berlaku.

Untuk dapat menggunakan tenaga kerja asing diperlukan langkah - langkah pengurusan berbagai macam surat ijin dengan urutan sebagai berikut :

1. TA - 01

TA - 01 ini merupakan surat rekomendasi pengurusan Visa untuk tujuan bekerja yang dikeluarkan oleh BKPM kepada Direktorat Jendral Imigrasi dalam bentuk TA - 01.

TA - 01 dapat diminta di BKPM setempat dengan dilampiri :

- a. Surat permohonan yang dibuat oleh perusahaan yang mendatangkan tenaga kerja asing, diajukan ke MENINVES/Ketua BKPM.
(Surat ini biasa disebut dengan Surat Sponsor).
- b. Mengisi formulir PPt.2
- c. Paspor Tenaga Kerja Asing (TKA)
- d. F.c. RPTKA
- e. F.c. Akte pendirian perusahaan sponsor (perusahaan yang mendatangkan tenaga kerja asing)
- f. F.c. Ijin Usaha Tetap atau Surat Pemberitahuan BKPM perusahaan sponsor.
- g. F.c. NPWP perusahaan sponsor
- h. Pasphoto TKA ukuran 3 x 4 = 1 lembar
- i. F.c. Ijazah terakhir TKA

j. F.c. surat pengalaman bekerja TKA

(i dan j dicap dan ditandatangani oleh pengurus perusahaan sponsor, dan biasanya disebut pengesahan)

k. F.c. Daftar Riwayat Hidup tenaga kerja asing yang ditandatangani tenaga kerja asing dan disahkan oleh perusahaan sponsor.

Apabila seluruh syarat sudah dipenuhi, BKPM cq. Karo Perijinan dan Fasilitas atas nama MEN-INVES/Ketua BKPM akan mengeluarkan Surat Per - setujuan mendatangkan tenaga kerja asing yang disebut dengan TA - 01.

2. Visa Berdiam Sementara

Visa Berdiam Sementara ini diajukan ke Direktorat Jendral Imigrasi Sub Dit Visa dengan dilampiri :

- a. Surat sponsor
- b. TA - 01 asli
- c. F.c. Paspor seluruh halaman
- d. F.c. IUT / SPT BKPM
- e. F.c. Akte pendirian perusahaan
- f. F.c. NPWP
- g. F.c. KTP Direksi

h. Mengisi formulir dan surat pernyataan / jaminan sponsor.

Berdasarkan persyaratan tersebut Direktorat Jendral Imigrasi akan mengadakan koordinasi dengan Instansi Security (Bakin, BAIS, ABRI atau Polri) untuk "Security Clearance calon tenaga kerja asing.

Apabila security clearance disetujui, Dit. Jend. Imigrasi akan mengeluarkan Telex penguasaan pemberian Visa kepada KBRI tujuan. Telex tersebut kemudian akan dikirim ke tenaga kerja asing untuk dibawa ke KBRI setempat. Selanjutnya KBRI setempat ini akan memberikan Visa Berdiam Sementara untuk waktu 1 tahun yang dicap pada Paspor tenaga kerja asing.

Pada waktu tenaga kerja asing sampai di Indonesia, di airport, paspornya akan dicap oleh petugas Imigrasi dengan ketentuan dalam waktu 3 hari yang bersangkutan wajib lapor di Kantor Imigrasi yang terdekat (biasanya di Telex sudah disebutkan), untuk membuat Kartu Ijin Tinggal Terbatas (KITAS).

3. Kartu Ijin Tinggal Terbatas (KITAS)

KITAS ini diajukan ke Kantor Imigrasi setempat dengan dilampiri :

- a. Surat Sponsor
- b. F.c. TA - 01
- c. F.c. RPTKA
- d. F.c. Paspor seluruh halaman
- e. Mengisi formulir - formulir Imigrasi (Form Perdim).

Untuk keperluan ini tenaga kerja asing datang ke Kantor Imigrasi untuk pasphoto, dan sidik jari dokumen - dokumen.

Setelah syarat terpenuhi, Kantor Imigrasi akan mengeluarkan KITAS dan Buku POA (disebut Buku Biru).

4. Ijin Kerja Tenaga Asing (IKTA)

Permohonan IKTA, baik baru maupun perpanjangan, diajukan ke BKPMD dengan melampirkan syarat - syarat sebagai berikut :

- a. Surat sponsor
- b. F.c. TA - 01
- c. F.c. KITAS dan Buku POA
- d. F.c. Paspor seluruh halaman

- e. F.c. Akte pendirian perusahaan sponsor
- f. F.c. RPTKA
- g. F.c. IUT / SPT BKPM
- h. F.c. Laporan Kegiatan Penanaman Modal/LKPM
- i. Surat Kuasa pengurusan dari tenaga kerja asing ke yang mengurus
- j. Pasphoto TKA ukuran 4 x 6 = 4 lembar

Setelah syarat - syarat tersebut dipenuhi, Ketua BKPM akan mengeluarkan IKTA yang berupa buku berwarna merah dan ada SK IKTA nya untuk MENINVEST / Ketua BKPM atas nama Menteri Tenaga Kerja dengan tembusan kepada Kantor Depnaker setempat.

5. Surat Keterangan Laporan Diri (SKLD)

Surat ini diajukan ke Bag. POA Dit. IPP Polda setempat dengan dilampiri :

- a. Mengisi formulir yang tersedia dengan ditandatangani tenaga kerja asing dan sidik jarinya.
- b. F.c. Paspor seluruh halaman
- c. F.c. KITAS dan Buku POA
- d. F.c. IKTA atau TA - 01
- e. F.c. Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT), atau kalau surat ini belum ada, untuk sementara

dapat diganti dengan Surat Keterangan dari RT/RW dulu.

- f. Surat sponsor
- g. Pasphoto TKA ukuran 4 x 6 = 4 lembar dan ukuran 3 x 4 = 2 lembar.

Setelah syarat ini dipenuhi, tenaga kerja asing akan diberi Surat Keterangan Lapor Diri (SKLD) yang berbentuk buku saku berwarna kuning.

6. Surat Tanda Melapor Perusahaan (STMP)

STMP diajukan ke Polres setempat dengan dilampiri :

- a. F.c. Paspor seluruh halaman
- b. F.c. KITAS dan Buku POA
- c. F.c. IKTA (kalau IKTA belum selesai diurus, untuk sementara dapat diganti dengan TA - 01).

STMP yang dikeluarkan oleh Polres berbentuk selemba kertas ukuran 1/2 folio.

7. Surat Keterangan Pendaftaran Penduduk Sementara (SKPPS).

SKPPS diajukan ke Bagian Kependudukan Pemda Tingkat II setempat dengan dilampiri :

- a. F.c. Paspor seluruh halaman
- b. F.c. KITAS dan Buku POA
- c. F.c. IKTA atau TA -.01
- d. F.c. STMP (kalau belum jadi dapat di -
susulkan).

SKPPS ini juga berupa selemba kertas.

8. Surat pelaporan tenaga kerja asing

Surat ini diajukan ke Kantor Sospol setempat dengan dilampiri :

- a. F.c. Paspor seluruh halaman
- b. F.c. KITAS dan Buku POA
- c. F.c. IKTA atau TA - 01
- d. F.c. SKPPS dan STMP (kalau surat ini belum
selesai dapat disusulkan kemudian).
- e. Mengisi formulir yang tersedia di Kantor
Sospol setempat.

Surat pelaporan tenaga kerja asing ini setelah jadi berupa selemba surat tanda terima pelaporan tenaga kerja asing.

9. Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT)

SKTT dapat diminta di Kantor Kelurahan sesuai dengan alamat yang tertera di KITAS di -
lampiri :

- a. F.c. Paspor seluruh halaman
 - b. F.c. KITAs dan Buku POA
 - c. F.c. SKPPS, STMP, dan Surat pelaporan tenaga kerja asing
 - d. F.c. IKTA atau TA - 01
- SKTT -ini juga berupa selemba surat.

10. Pajak Bangsa Asing (PBA)

PBA dibayar di Kantor Dipenda setempat untuk 1 tahun, dengan dilampiri :

- a. F.c. Paspor seluruh halaman
- b. F.c. KITAS
- c. F.c. Buku POA
- d. F.c. SKPPS
- e. F.c. STMP
- f. F.c. Surat pelaporan tenaga kerja asing
- g. F.c. IKTA atau TA - 01
- h. F.c. SKTT
- i. F.c. SKLD

11. Laporan keberadaan tenaga kerja asing

Laporan ini disampaikan ke Kantor Depnaker setempat dengan dilampiri :

- a. F.c. IKTA atau TA - 01
- b. F.c. KITAS atau Buku POA

- c. F.c. STMP
- d. F.c. SKPPS
- e. F.c. Surat pelaporan tenaga kerja asing
- f. F.c. SKTT
- g. F.c. pelunasan Pajak Bangsa Asing
- h. F.c. SKLD
- i. Surat pengantar dari perusahaan sponsor
- j. Mengisi formulir yang disediakan Depnaker

Dari uraian diatas berarti ada 11 (sebelas) macam persyaratan yang harus dipenuhi, baik oleh perusahaan sponsor (perusahaan yang mendatangkan tenaga kerja asing) maupun oleh tenaga kerja asing yang bersangkutan.

Masing - masing surat tersebut diatas jangka waktu berlakunya adalah 1 (satu) tahun dan apabila diperlukan dapat diperpanjang untuk 1 (satu) tahun berikutnya. Apabila akan diperpanjang sebaiknya mulai di proses 1 @ 2 bulan sebelum masa berlakunya habis, yaitu supaya tidak terjadi keterlambatan pelaporan / pengurusan, dikarenakan tiap surat membutuhkan waktu 1 @ 2 minggu untuk pengurusannya.

Apabila perusahaan terlambat mengajukan perpanjangan, maka tenaga kerja asing yang bersangkutan akan di EPO, artinya untuk sementara waktu tenaga kerja asing

harus keluar dulu dari wilayah Indonesia sambil menunggu selesainya surat - surat yang dibutuhkan. Karena pertimbangan biaya dan waktu, biasanya tenaga kerja asing yang di EPO ini masuk ke negara terdekat dari Indonesia, misalnya Singapura.

Sesuai dengan aturan yang berlaku di Indonesia keberadaan tenaga kerja asing diluar Direksi adalah untuk waktu 1 (satu) tahun, dengan 2 (dua) kali perpanjangan yang masing - masing untuk waktu 1 (satu) tahun juga, sehingga maksimal mereka berada di Indonesia adalah selama 3 (tiga) tahun. Namun apabila keahliannya masih dibutuhkan IKTanya dapat diperpanjang lagi, tetapi lebih dulu dimintakan EPO ke Kantor Imigrasi setempat.

Untuk perpanjangan IKTA ini prosesnya dimulai dari awal, tetapi TA - 01 diganti dengan TA - 02 (TA Perpanjangan) dan diajukan ke BKPM 30 hari sebelum TA - 01 habis masa berlakunya. Ini berarti selambat - lambatnya 30 hari sebelum TA - 01 habis masa berlakunya harus sudah diketahui apakah tenaga kerja asing yang bersangkutan akan diperpanjang masa kontrak kerjanya.

Adapun prosedur yang harus dilalui untuk mengajukan IKTA, pertama - tama pemohon IKTA mengajukan rekomendasi perpanjangan IKTA ke Kantor Depnaker setempat, ke-

mudian pemohon membawa rekomendasi tersebut ke BKPM untuk dimintakan perpanjangan IKTA dengan dilampiri :

- a. Buku IKTA
- b. Bukti pelunasan pembayaran PBA
- c. Bukti pelunasan IWPL
- d. Laporan realisasi pelaksanaan program pendidikan dan latihan dan / atau program peng-Indonesia-nisasian tenaga kerja.
- e. F.c. RPTKA yang masih berlaku
- f. Pasphoto TKA ukuran 4 x 6 = 2 lembar.

Permohonan perpanjangan IKTA dapat disetujui oleh BKPM sepanjang memenuhi ketentuan formal dan keberadaan tenaga kerja asing yang bersangkutan benar - benar masih diperlukan. Untuk mengetahui apakah tenaga kerja asing tersebut benar - benar masih diperlukan oleh perusahaan, BKPM akan melakukan pemeriksaan di lapangan. Dan dalam praktek selama ini hampir seluruh permohonan perpanjangan ijin disetujui oleh BKPM.

Setelah permohonan perpanjangan disetujui, oleh BKPM akan dikeluarkan TA - 02 (TA Perpanjangan) kepada Kantor Imigrasi untuk Perpanjang Ijin Tinggal sesuai dengan maksud kerjanya. Sambil menunggu perpanjangan KITAS, BKPM dapat mengeluarkan IKTA Sementara (TA -

04). Atas dasar itu Kantor Imigrasi mengadakan koordinasi dengan Instansi Security sebagai dasar pengeluaran KITAS. Berikutnya perpanjangan KITAS dikirim kepada pemohon dan BKPM.

Fotocopy persetujuan perpanjangan KITAS harus dibawa oleh perusahaan sponsor kepada Ketua BKPM guna menerbitkan SK Perpanjangan IKTA.

Sekarang ini yang menjadi kendala yang dirasakan oleh perusahaan adalah bahwa RPTKA hanya berlaku 1 tahun, sedangkan pengurusan surat - surat memakan waktu cukup lama. Untuk mengatasi kendala ini, maka sambil menunggu RPTKA dan IKTA diproses perusahaan dapat meminta rekomendasi perpanjangan IKTA kepada Kantor Depnaker setempat.

Mengenai Iuran Wajib Pendidikan dan Latihan sebagaimana tertera dalam persyaratan perpanjangan IKTA diatas, tenaga kerja asing yang sudah 3 tahun menjalankan kontrak kerja dan kontraknya diperpanjang sesuai dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. KEP-143A/MEN/91 tentang Iuran Wajib Pendidikan dan Latihan (IWPL) sebesar US\$ 150.00 per bulan per tenaga kerja asing, dengan ketentuan :

- US\$ 75.00, disetor ke Departemen Teknis yang membawahi bidang kegiatan perusahaan yang ber -

sangkutan;

- US\$ 75.00 disetor ke Depnaker.

Iuran Wajib Pendidikan dan Latihan hanya dikenakan bagi pengusaha atau perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja asing yang telah melampaui batas waktu yang ditentukan, dan penarikannya dilakukan oleh Depnaker dengan pertimbangan dibutuhkannya biaya untuk mendorong usaha peng-Indonesianisasian tenaga kerja melalui usaha-usaha pendidikan dan latihan tenaga kerja Indonesia.

Sebaliknya apabila tenaga kerja asing tidak diperpanjang masa kontrak kerjanya, maka perusahaan harus minta EPO (Exit Permit Only) ke Kantor Imigrasi setempat dengan dilampiri :

- a. Surat pemberitahuan EPO yang berisi data tentang tenaga kerja asing, seperti No. Paspor, No. KITAS dll.
- b. KITAS asli
- c. Buku POA
- d. F.c. Paspor
- e. Paspor asli yang oleh Kantor Imigrasi akan diberi cap EPO.

Selanjutnya EPO tersebut dilaporkan ke BKPM dengan dilampiri :

- a. Surat pemberitahuan sponsor
- b. Surat keterangan bahwa tenaga kerja asing yang bersangkutan sudah tidak bekerja lagi di perusahaan sponsor
- c. Bukti EPO dari Kantor Imigrasi
- d. Buku IKTA asli.

Peraturan - peraturan yang diberlakukan bagi tenaga kerja asing tersebut diatas merupakan salah satu upaya Pemerintah untuk membatasi mempekerjakan tenaga kerja warga negara asing pendatang di Indonesia, karena pada dasarnya kesempatan kerja yang ada diutamakan untuk warga negara Indonesia. Namun hal ini tidak dimaksudkan untuk menutup sama sekali kehadiran tenaga kerja asing yang akan dipekerjakan di Indonesia, karena dalam rangka alih teknologi keberadaan mereka tetap diperlukan.

C. Pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap tenaga kerja asing.

Negara Indonesia sebagai bagian dari suatu sistem lingkungan pergaulan dunia internasional mau tidak mau

harus membuka diri bagi masuknya warga negara dari negara - negara lain (orang asing). Hal ini sudah merupakan kesepakatan timbal balik antar negara di dunia internasional. Berdasarkan kesepakatan itu, seseorang diperbolehkan masuk ke negara lain dan sebaliknya.

Akan tetapi untuk dapat masuk ke suatu negara tentu saja orang asing tersebut harus meminta ijin terlebih dahulu kepada negara yang bersangkutan. Demikian pula apabila ingin bertempat tinggal tetap atau sementara harus mempunyai bukti bahwa ia masuk secara sah ke negara tersebut.

Sementara itu, dikarenakan jumlah orang asing makin bertambah banyak, maka sangat diperlukan adanya pengawasan terhadap orang asing. Dan supaya pengawasan itu mencapai tujuannya, maka ditentukan pula kewajiban bagi orang asing untuk mempunyai keterangan diri.

Pengawasan terhadap orang asing ini dilakukan karena selain Indonesia bertanggung jawab dengan keberadaan orang asing tersebut kepada negara asalnya maupun dunia internasional pada umumnya, juga pengawasan tersebut berguna untuk menjaga tetap tegaknya negara Indonesia, khususnya dari segi pertahanan dan keamanan negara.

Sehubungan dengan itu, orang asing yang ingin masuk

ataupun menetap di Indonesia akan dipertimbangkan dari segi politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Pertimbangan ini perlu dilakukan sehubungan dengan pembangunan nasional yang sedang dilaksanakan, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dan perkembangan hubungan internasional dengan konsekuensi meningkatnya jumlah orang asing yang masuk dan keluar wilayah Indonesia.

Lebih lanjut mengenai kewajiban orang asing untuk mempunyai keterangan diri, maka Pasal 6 ayat (1) UU No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian menyatakan :

" Setiap orang asing yang masuk wilayah Indonesia wajib memiliki Visa. "

Yang dimaksud dengan Visa adalah ijin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada Perwakilan RI atau di tempat lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah RI yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia.

Pemberian Visa ini bersifat selektif (selective policy), artinya hanya dapat diberikan kepada orang asing yang dapat memberikan manfaat kepada Indonesia, serta tidak bermusuhan terhadap rakyat maupun negara Indonesia.

Dalam rangka pengawasan dan pengendalian lalu lintas orang asing di Indonesia, Visa merupakan satu hal yang penting karena pada dasarnya maksud dan tujuan pemberian Visa adalah untuk mengendalikan serta mengawasi lalu lintas orang asing yang keluar masuk wilayah RI.

Visa yang diberikan berbentuk :

- a. cap yang diterakan pada Paspor atau Surat Perjalanan yang lain yang masih berlaku;
- b. lembaran atau kartu biasa yang dilekatkan atau dilampirkan pada Paspor; atau
- c. kartu elektronik.

(Pasal 2 Keputusan Menteri Kehakiman No. M.02.IZ. 01.10 Tahun 1995 tentang Visa Singgah, Visa Kunjungan, Visa Tinggal Terbatas, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian).

Pada pemberian Visa yang berwujud tanda bukti yang diterakan / dicapkan pada salah satu halaman dalam Paspor orang asing yang bersangkutan termuat keterangan mengenai :

- a. Nomor Visa
- b. Nama pemegang Visa
- c. lamanya diijinkan tinggal di Indonesia
- d. maksud dan tujuan ke Indonesia

- e. tempat dan tanggal pemberian Visa
- f. besarnya biaya permintaan Visa yang telah dibayar.

Visa itu sendiri dapat digolongkan kedalam beberapa jenis sesuai dengan kebutuhannya, yang meliputi :

1. Visa Diplomatik yang diberikan bagi mereka yang tugasnya bersifat diplomatik;
2. Visa Dinas yang diberikan bagi mereka yang melaksanakan tugas resmi dari Pemerintah Asing yang bersangkutan atau diutus oleh Organisasi Internasional, tetapi tugas tersebut tidak bersifat diplomatik
3. Visa Singgah yang diberikan bagi mereka yang bermaksud singgah di wilayah Negara RI untuk meneruskan perjalanan ke negara lain atau kembali ke negara asal;
4. Visa Kunjungan yang diberikan bagi mereka yang bermaksud melakukan kunjungan dalam rangka tugas pemerintahan, pariwisata, kegiatan sosial budaya dan usaha;
5. Visa Tinggal Terbatas yang diberikan bagi mereka yang bermaksud untuk :
 - a. menanamkan modal
 - b. bekerja

- c. melaksanakan tugas sebagai Rokhaniwan
- d. mengikuti pendidikan dan latihan atau melakukan penelitian ilmiah;
- e. menggabungkan diri dengan suami dan/atau orang tua bagi istri dan/atau anak sah dari se - orang WNI.
- f. menggabungkan diri dengan suami dan/atau orang tua bagi istri dan anak - anak sah dibawah umur dari orang asing yang dimaksud dalam huruf a s/d d. (Pasal 1 PP No. 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian).

Terhadap kewajiban memiliki Visa ini ada orang asing yang dikecualikan, yaitu :

- a. warga negara dari negara - negara Asean dalam rangka kunjungan wisata;
- b. warga negara dari negara - negara lain seperti Italia, USA, Turki dan lain - lain dalam rangka kunjungan wisata;
- c. usahawan asing dalam rangka kunjungan usaha;
- d. orang asing yang mempunyai ijin masuk kembali;
- e. kapten, nahkoda, dan awak alat angkut yang berlabuh di pelabuhan atau mendarat di bandara di wilayah Indonesia;

- f. penumpang transit di pelabuhan atau bandara di wilayah Indonesia sepanjang tidak keluar dari tempat transit;

Lebih lanjut Pasal 24 ayat (1) UU Keimigrasian menyatakan :

" Setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia wajib memiliki izin keimigrasian "

Ijin keimigrasian ini merupakan bukti keberadaan yang sah bagi setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia, yang terdiri dari :

- a. Izin Singgah
- b. Izin Kunjungan
- c. Izin Tinggal Terbatas
- d. Izin Tinggal Tetap.

Keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia perlu diketahui dengan jelas jumlah dan jenis kegiatan yang dilakukannya. Oleh karena itu mengenai keberadaan dan kegiatan orang asing perlu diadakan pendaftaran.

Dalam hal ini yang wajib mendaftarkan diri di Kantor Imigrasi setempat adalah orang asing pemegang :

1. Izin Kunjungan yang berada di wilayah Indonesia

lebih dari 90 (sembilan puluh) hari;

2. Izin Tinggal Terbatas; dan

3. Izin Tinggal Tetap.

(Pasal 2 ayat (1) Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.04.PW.09.02 Tahun 1995 tentang Pendaftaran Orang Asing).

Adapun yang dimaksud dengan Pendaftaran Orang Asing adalah kegiatan mengenai pencatatan keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

Setelah mendaftarkan diri orang asing tersebut akan diberi tanda bukti berupa Buku Pengawasan Orang Asing (Buku POA, yaitu bagi orang asing pemegang Izin Tinggal Terbatas dan Izin Tinggal Tetap), sedangkan orang asing pemegang Izin Kunjungan diberi Surat Bukti Pendaftaran Orang Asing. Kedua macam bukti ini wajib dikembalikan apabila orang asing tersebut meninggalkan wilayah Indonesia dan tidak akan masuk kembali ke Indonesia.

Selanjutnya mengenai pengawasan ini Pasal 38 ayat (1) UU Keimigrasian menentukan :

- " Pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi :
 - a. masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia.
 - b. keberadaan serta kegiatan orang asing di wilayah Indonesia. "

Membaca apa yang tercantum dalam Pasal 38 ayat (1) tersebut, berarti pengawasan terhadap orang asing dilakukan sejak saat mereka masuk ke wilayah Indonesia, selama berada di Indonesia termasuk kegiatan - kegiatannya, sampai mereka keluar dari wilayah Indonesia.

Pengawasan terhadap orang asing tersebut diperlukan dalam rangka mewujudkan prinsip "selective policy", dan dalam rangka pengawasan ini, maka Pemerintah menyelenggarakan pendaftaran orang asing yang berada dan melakukan kegiatan di wilayah Indonesia sebagaimana telah diuraikan dimuka.

Pasal 41 UU Keimigrasian menyatakan :

" Pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dilakukan Menteri dengan koordinasi bersama Badan atau Instansi Pemerintah yang terkait "

Menurut Pasal 1 ayat (1) PP No. 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian, yang dimaksud dengan :

" Menteri adalah Menteri yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang keimigrasian "

Menunjuk pada pasal diatas, maka Menteri yang dimaksud adalah Menteri Kehakiman yang menurut Pasal 2 PP No. 31 Tahun 1994 tersebut :

- " Menteri mempunyai wewenang dan tanggung jawab :
 - a. melakukan pengawasan terhadap orang asing yang masuk dan keluar, keberadaan serta kegiatannya di wilayah Negara Republik Indonesia;
 - b. mengkoordinasikan pelaksanaan tugas Badan atau Instansi Pemerintah yang terkait dalam pengawasan orang asing "

Selanjutnya pelaksanaan pengawasan dan koordinasi sebagaimana dimaksud dalam pasal diatas dilakukan oleh Direktorat Jendral Imigrasi beserta jajarannya, yang meliputi Kantor Wilayah Departemen Kehakiman yang berada di tingkat Propinsi dan Kantor Imigrasi di tingkat Kabupaten / Kotamadya Daerah Tingkat II.

Dalam menjalankan tugasnya Pejabat Imigrasi melakukan pengawasan terhadap orang asing di Tempat Pemeriksaan Imigrasi, Kantor Imigrasi, Kantor Wilayah Departemen Kehakiman, maupun Direktorat Jendral Imigrasi dengan koordinasi bersama Badan atau Instansi Pemerintah yang terkait, antara lain : Departemen Luar Negeri, Departemen Tenaga Kerja, Kejaksaan Agung, BAKIN, Kepolisian Negara berdasarkan UU Keimigrasian beserta pe-

raturan pelaksanaannya, yaitu :

1. PP No. 30 Tahun 1994 tentang Tatacara Pencegahan dan Penangkalan;
2. PP No. 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian;
3. PP No. 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk dan Izin Keimigrasian;
4. PP No. 36 Tahun 1994 tentang Surat Perjalanan.

Yang dimaksud dengan Tempat Pemeriksaan Imigrasi adalah pelabuhan, bandar udara, atau tempat - tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman sebagai tempat masuk atau keluar wilayah Indonesia, seperti perbatasan darat antara Republik Indonesia dan Serawak (Malaysia) di Entikong, Kabupaten Sanggau, Propinsi Kalimantan Barat.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Keputusan Menteri Kehakiman No. M.02-PW.09.02 Tahun 1995 tentang Tatacara pengawasan, pengajuan keberatan orang asing, dan tindakan keimigrasian, bentuk pengawasan terhadap orang asing terdiri dari :

a. Pengawasan administratif

Yang dimaksud dengan pengawasan administratif adalah pengawasan yang dilakukan melalui

penelitian surat - surat atau dokumen, berupa pencatatan, pengumpulan, pengolahan data, dan penyajian maupun penyebaran informasi secara manual dan elektronik, tentang lalu lintas, keberadaan, dan kegiatan orang asing.

Pengawasan administratif ini dilakukan melalui pengumpulan, penelitian dan pemeriksaan terhadap surat - surat atau dokumen orang asing.

Pengawasan administratif dilakukan, baik pada waktu yang bersangkutan memohon Visa di KBRI yang ada di luar negeri maupun pada waktu mereka masuk pertama kali di Indonesia dan setelah berada di dalam wilayah Negara RI, yang dapat dirinci sebagai berikut :

- 1). melakukan penelitian, pemeriksaan setiap sumber data ataupun laporan masyarakat tentang keberadaan dan kegiatan orang asing.
- 2). dalam hal permintaan perpanjangan ijin keimigrasian, terlebih dahulu diadakan penelitian dan pengecekan terhadap sponsor.
- 3). setiap pemberian atau penolakan perpanjangan ijin keimigrasian diberitahukan kepada Kepala Kantor Imigrasi yang memberikan pelayanan keimigrasian sebelumnya.

- 4). setiap pemberian perpanjangan ijin keimigrasian dibuatkan kartu pengawasan.
- 5). menyampaikan surat pemberitahuan kepada sponsor orang asing apabila ijin keimigrasiannya akan berakhir.

Pengawasan secara administratif ini juga dilakukan untuk mengetahui apakah orang asing tersebut memakai paspor asli atau palsu, juga untuk mengetahui apakah orang asing tersebut masuk secara sah atau tidak ke dalam wilayah RI.

b. Pengawasan lapangan

Yang dimaksud dengan pengawasan lapangan adalah pengawasan berupa pemantauan, patroli, razia, dengan mengumpulkan bahan keterangan, pencarian orang dan alat bukti yang berhubungan dengan tindak pidana keimigrasian.

Sedangkan yang dimaksud dengan pemantauan adalah kegiatan yang dilakukan untuk mengetahui secara dini setiap peristiwa yang diduga mengandung unsur pelanggaran keimigrasian dan peraturan perundang - undangan lainnya.

Pengawasan di lapangan ini dilakukan dengan cara :

a). pemantauan keimigrasian yang dapat digolongkan :

1. kegiatan rutin, yaitu berupa upaya untuk memperoleh data / keterangan tentang adanya pelanggaran keimigrasian di lapangan, yang dilaksanakan oleh petugas dengan surat perintah.
2. kegiatan insidental, berupa operasi sebagai upaya untuk memperoleh data / keterangan tentang adanya pelanggaran keimigrasian di lapangan yang pelaksanaannya dibatasi dengan daerah operasi, waktu operasi serta adanya dukungan dana.

b). pemeriksaan

Pemeriksaan merupakan tindak lanjut dari hasil pemantauan yang akan digunakan sebagai bahan pertimbangan, dalam rangka tindakan keimigrasian dan atau penyidikan dalam rangka proses yustisial.

Pengawasan di lapangan tersebut dilakukan dengan metode :

a). Wawancara

- secara tidak resmi dilakukan dalam rangka pemantauan, dan dalam hal ini petugas tidak

tidak menunjukkan identitas yang sebenarnya.

- secara resmi dilakukan dalam rangka pemeriksaan dengan menunjukkan identitas yang sebenarnya.

b). Pengamatan

- pengamatan sasaran menetap
- pengamatan sasaran bergerak.

Kedua cara ini dilakukan dengan alat bantu, seperti kamera, teropong dll.

c). Pelacakan

Pelacakan berupa kegiatan mengamati dan mengikuti orang asing dimanapun berada untuk mengetahui apa yang dilakukannya, yang dapat dilakukan dengan bantuan peralatan teknologi.

d). Pembuntutan

Yaitu pengamatan secara sistematis terhadap orang, artinya pelaksanaannya disesuaikan dengan kebutuhan dan keadaan di lapangan.

e). Penyusupan

Penyusupan dilakukan untuk keperluan pemantauan yang tidak mungkin didapatkan dengan cara - cara wawancara, pengamatan, pelacakan,

dan pembuntutan, sehingga perlu dilakukan penyusupan kedalam sasaran.

Sebagaimana dikemukakan diatas, dalam melaksanakan tugasnya Menteri Kehakiman dibantu Instansi Pemerintah yang mempunyai tugas yang berkaitan dengan orang asing. Hal ini dimungkinkan karena memang masalah penanganan orang asing sifatnya kompleks, sehingga membutuhkan suatu kerjasama dari berbagai departemen maupun instansi yang secara keseluruhan berada dibawah koordinasi Menteri Kehakiman.

Masalah pengawasan orang asing di Indonesia dengan sendirinya berkaitan dengan masalah keamanan umum dan ketentraman masyarakat, dan dalam hal ini aparat Pertahanan Keamanan yang terkait dengan tugas pengawasan adalah Kepolisian Negara RI, sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) huruf a UU No. 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan - Ketentuan Pokok Kepolisian Negara, sebagai berikut :

" Dalam melaksanakan ketentuan - ketentuan dalam Pasal 1, maka Kepolisian Negara mempunyai tugas :
(1) a. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum. "

Keikutsertaan Kepolisian Negara RI dalam tugas pengawasan orang asing ini sesuai dengan Penjelasan Pasal

41 UU No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian dan sebagai salah satu instansi terkait di dalam pelaksanaan pengawasan orang asing di Indonesia, di tingkat wilayah pelaksanaan pengawasannya ditangani oleh Kepolisian Daerah yang melaksanakan tugas dan wewenang sebagai berikut :

1. Perlindungan

- a. memberikan perlindungan terhadap jiwa, harta, dan kehormatan serta kegiatan orang asing dari setiap ancaman dan gangguan dari pihak lain.
- b. mencegah kemungkinan tindak kriminalitas terhadap orang asing.
- c. bila terjadi pelanggaran / kejahatan yang dilakukan, baik oleh atau terhadap orang asing, melakukan penyidikan.

2. Pelayanan

a. pelayanan administrasi

1. pembuatan Surat Keterangan Lapor Diri (SKLD) bagi :

- orang asing berdiam sementara (pemegang KITAS) oleh Bag. POA Dit. IPP Polda.
- orang asing penduduk tetap (pemegang KITAP) oleh Polres/Polresta/Poltabes.

2. pembuatan Surat Tanda Melapor (STM) bagi setiap orang yang memberikan kesempatan menginap pada orang asing, oleh Polsek/ta, Polres/ta, Poltabes, Polda.
 3. pelaporan tamu asing Hotel oleh Polsek/ta, Polres/ta, Poltabes.
 4. mutasi orang asing pindah oleh Polres/ta, Poltabes.
3. Pengamanan dan penindakan
- a. pengamanan terhadap keluarganya
 - b. mengamankan barang bawaannya
 - c. pengamanan personil
 - d. menyidik bila ditemukan pelanggaran / kejahatan, baik yang dilakukan oleh atau terhadap orang asing.

Tugas dan wewenang Polda tersebut diatas dilaksanakan dengan cara :

- a. secara langsung, yaitu petugas mengawasi sasaran orang asing secara langsung atau dengan alat bantu, dengan melihat, mengamati dan mengikuti gerak - gerak orang asing yang dicurigai.
- b. secara administratif :
 1. pembuatan SKLD / perpanjangan tiap tahun
 2. pelaporan tamu asing Hotel

3. pelaporan bagi orang yang memberikan kesempatan menginap pada orang asing (STM).

4. pelaporan bila terjadi mutasi orang asing

Tugas dan wewenang Polda dalam pengamanan, pengawasan, perlindungan dan penindakan terhadap orang asing tersebut diatas dilakukan terhadap orang asing yang meliputi kegiatan :

- tamu negara (VIP)
- Corps Diplomatic / Konsuler
- wisatawan
- tenaga kerja / ahli asing
- penduduk asing pemegang Visa / tanpa Visa, baik legal, illegal maupun yang tanpa kewarganegaraan sesuai ketentuan peraturan perundang - un - dangan yang berlaku.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya tersebut Polda menghadapi hambatan, yaitu :

1. kurangnya penguasaan petugas terhadap peraturan perundang - undangan yang berkaitan dengan orang asing.
2. kurangnya penguasaan petugas terhadap bahasa asing.

Hambatan tersebut dapat terjadi, oleh karena orang asing yang masuk ke Indonesia berasal dari bermacam - macam negara dengan bahasa yang berbeda - beda. Namun demikian hambatan ini dapat diatasi dengan jalan koordinasi bersama instansi terkait ataupun dengan bantuan sponsor, yaitu orang/perusahaan/badan/instansi Pemerintah yang mendatangkan orang asing tersebut.

Hambatan lain yang dihadapi oleh Polda adalah sulitnya melacak kasus kejahatan bilamana tersangkanya (orang asing) telah lari ke luar negeri, karena di sini diperlukan kerjasama dengan Kepolisian Internasional (Interpol).

Dalam rangka pengawasan orang asing ini, Menteri Kehakiman membentuk Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing, baik di tingkat Pusat, tingkat Propinsi Daerah Tingkat I, dan wilayah/daerah yang terdapat Kantor Imigrasi, yang anggotanya terdiri dari wakil dari Badan atau Instansi Pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut pengawasan orang asing.

Untuk tingkat Propinsi Daerah Tingkat I, seperti Jawa Tengah misalnya, Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing ini terdiri dari antara lain : Ditsospol Pemda Tingkat I, Kejati, Kanwil Depnaker, Kodam dan Polda.

Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing mempunyai tugas untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Badan atau Instansi terkait, yaitu mengenai hal - hal yang berkaitan dengan pengawasan orang asing.

Untuk lebih memantapkan mekanisme koordinasi dan mekanisme operasi antara Badan atau Instansi terkait tersebut, masing - masing badan atau instansi akan tetap menjalankan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan koordinasi diantara badan atau instansi tersebut dimaksudkan untuk lebih memaksimalkan upaya pengawasan terhadap orang asing.

Hasil dari pengawasan yang dilakukan oleh Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing kemudian disampaikan kepada Kantor Wilayah Departemen Kehakiman untuk ditindak lanjuti sesuai dengan proporsi permasalahan yang terjadi, artinya hal - hal yang bersifat non hukum akan ditindak lanjuti sesuai dengan prosedur keimigrasian, sedangkan hal - hal yang bersifat melanggar hukum akan disampaikan ke instansi yang berwenang untuk diselesaikan secara hukum.

Selanjutnya setelah yang bersangkutan dikenakan tindakan hukum akan disusul dengan pengenaan tindakan keimigrasian oleh aparat Imigrasi, yang berupa :

- a. pembatasan, perubahan atau pembatalan izin keberadaan;
- b. larangan untuk berada di suatu atau beberapa tempat tertentu di wilayah Indonesia;
- c. keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia;
- d. pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia atau penolakan masuk ke wilayah Indonesia.

(Pasal 42 ayat (2) UU No. 9 Tahun 1992).

Dalam rangka menjalankan tugasnya, Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing ini mengadakan pertemuan hanya apabila terjadi permasalahan yang berkaitan dengan orang asing, yaitu dengan mengundang anggota Tim untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi tersebut.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

1. -----, Ketetapan MPR/RI Maret 1993, Korpri MPR/
DPR RI, 1993, hal. 31.
2. Ibid, hal. 89.